

Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el ordenamiento legal argentino

Cuatro propuestas para el cambio

**Instrumentos para el mejoramiento del marco jurídico, tributario y
organismos de control**

Equipo Técnico

Elba Luna / Guillermo Canova (Coordinadores)
María Angélica Gelli
Myrna Insua
Claudia Rovner
Guillermo Arboleya
Hernán Dalla Lana
Cecilia Salem

Consultores Internacionales

Anna Cynthia Oliveira /Brasil
Alceste Santuari /Italia

Diseño de tapa e interior

Ariel G. Brezman / Ricardi Impresos

Corrección de estilo

Luciana Del Gizzo

@Todos los derechos reservados por
BID / Banco Mundial / PNUD

ISBN 987-97824-1-0

Tirada: 1000 ejemplares
Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Libro de edición argentina
(Printed in Argentina)

Impresos Ricardi

Concluyó esta edición en el mes
de octubre de 1999 en Honorio Pueyrredón 1616

Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta
publicación siempre y cuando se mencione la fuente.

Este trabajo no refleja necesariamente la opinión del
BID, Banco Mundial y PNUD.

Prólogo

Las Representaciones en el país del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y la Dirección Subregional para Argentina, Chile y Uruguay del Banco Mundial (BIRF) apoyaron conjuntamente la elaboración de las presentes propuestas para mejorar el marco legal que regula la vida de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Argentina. La realización de las mismas estuvo a cargo de un Equipo Técnico coordinado por GADIS y el Foro del Sector Social.

Agradecemos especialmente el apoyo brindado a esta iniciativa por los legisladores, funcionarios, especialistas y representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil consultados, quienes aportaron valiosas contribuciones.

Esperamos que este trabajo contribuya al fortalecimiento de la participación ciudadana y la acción de la sociedad civil.

José María Puppo
Representante en Argentina
Banco Interamericano de Desarrollo

Myrna Alexander
Directora Subregional
Argentina, Chile y Uruguay

Gilberto Flores
Representante Residente
Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo

Introducción

Anna Cynthia Oliveira

El proyecto

El proyecto “*Instrumentos para el Mejoramiento del Marco Legal, Fiscal y Organismos de Control de las OSC en Argentina*” fue concebido como una iniciativa de aglutinación para dar respuestas técnicas, de modo concertado, frente a la reconocida necesidad de reforma de la legislación vigente. Diferentes estudios, publicados en los últimos años, ya habían revelado en qué medida el marco que rige a las asociaciones y fundaciones argentinas se fue alejando del desarrollo social y político del país. Desde una perspectiva jurídica, las contradicciones entre el marco constitucional y la legislación ordinaria, en la que técnicamente se incluye la infinidad de normas administrativas de rango inferior, se han hecho injustificables de manera creciente. El panorama animó al PNUD, el BID y el BIRF a sumar esfuerzos y producir, a través de GADIS y el Foro del Sector Social, para producir un análisis más profundo de aspectos cruciales de la normativa.

Toda la legislación en la materia fue compilada y examinada, con el propósito de encontrar lo más esencial de las distorsiones percibidas en las tres áreas que dan nombre al proyecto. Es importante aclarar que, como marco legal, se entienden las normas de aplicación más general, desde preceptos de la Constitución Nacional al Código Civil y la Ley de Fundaciones. Dentro del marco fiscal, hay diversas materias dignas de atención para fortalecer a las OSC como aliadas de los poderes públicos en la provisión del bien común. Al mismo tiempo, ninguna discusión sobre reforma sería completa si no se contemplara la cuestión neurálgica de cómo los organismos de control aplican las leyes y reglamentos existentes.

La compilación de la legislación que se publica ahora como producto del proyecto¹, constituye en sí misma un instrumento fundamental para alimentar las discusiones y contribuir al proceso de cambio que los diversos actores logren consensuar.

¹ Otros instrumentos producidos por el proyecto y algunos ítems de la bibliografía utilizada estarán disponibles para consulta en el lugar www.undp.org.ar de Internet del PNUD, en la biblioteca del INTAL y en la biblioteca de GADIS: son *papers*, presentaciones, informes, y un listado comentado de la extensa bibliografía consultada por el equipo técnico del proyecto.

¿Por qué sólo cuatro propuestas?

Indudablemente, las reformas deseables son muchas. Desde el enfoque del proyecto, sin embargo, no se consideró de utilidad el camino de preparar un "manual" de muchas propuestas que surgieran de la comparación abstracta entre las experiencias de otros países y el marco legal argentino, al margen del complejo ambiente *institucional y cultural* propio del país. Por el contrario, se adoptó como objetivo estratégico, concentrar la atención en unas pocas tesis, las que, precisamente porque son *viabiles de consensuar* entre los distintos actores, pueden contribuir a poner en marcha un proceso más amplio, largo y, principalmente, irreversible.

En cada área de análisis se eligió un tema que afecta al conjunto del universo de las OSC –de acuerdo al concepto establecido desde el inicio del trabajo–, incluyendo grupos de entidades todavía poco reconocidas y evitando la defensa de intereses de sectores internos dentro de ese ámbito.

Fue con esa estrategia y en base a estos criterios que se concluyó en las cuatro propuestas ahora planteadas. En ellas se destacan aspectos clave, que toda iniciativa de reforma para modernizar el marco de las relaciones entre OSC, Estado y Sociedad en Argentina deberá contemplar –por coherencia– si pretende ser eficaz y de efectos duraderos.

Una tesis central rica en consecuencias

La primera de las propuestas corresponde a una tesis central del análisis realizado. El punto de partida fue la constatación de que la *personalidad jurídica* es una cuestión distinta e independiente de la *personería*, no obstante la confusión reinante en la interpretación del marco fundamental de las personas jurídicas en el país, vulnerando el Código Civil y la jurisprudencia, fuente por excelencia en esta materia. Los preceptos del Código son enteramente compatibles con los principios y derechos consagrados por la Constitución Nacional. Sin embargo, reglamentos jerárquicamente inferiores y, en gran medida, los usos y costumbres propiciados por la burocracia estatal, que carecen de todo amparo jurídico, han desfigurado su "espíritu" al punto de confundirse la autorización administrativa para

funcionar con un *permiso para la existencia legal* del nuevo ente².

Esta reversión de competencias entre la ley y el reglamento, el Legislativo y la burocracia, la norma y la discrecionalidad, corresponde a una efectiva transferencia de poder –desde la ciudadanía y sus representantes electos hacia los funcionarios del Ejecutivo– que no se justifica jurídica ni políticamente en los días de hoy. Al fortalecimiento de la democracia en América Latina sigue la inexorable sustitución de la figura del ciudadano súbdito, por el ciudadano cliente: cliente del aparato estatal, en cuanto elector y contribuyente de impuestos, merecedor de todo respeto por parte de los mismos funcionarios que lo personifican. Las organizaciones de la sociedad civil, al igual que las empresas, son nada más que una expresión de la voluntad de los ciudadanos. Los poderes públicos tienen el mandato de éstos para celar el funcionamiento de OSC y empresas, no con facultades irrestrictas, sino con el claro propósito de asegurar que los intereses del conjunto de la sociedad prevalezcan sobre el interés individual, a veces mezquino, de socios y administradores de aquéllas.

Con estas premisas, el rescate de la personalidad jurídica como derecho primordial de las OSC se erigió a modo de tesis central del proyecto porque es, básicamente, *simbólica*: suscita implicaciones irrecusables, en la raíz de las distorsiones encontradas en todas las áreas elegidas desde la concepción del proyecto.

*En cuanto al
marco legal*

Una simple asociación formalmente constituida según el Código Civil, suele resultar desprovista de su capacidad como *sujeto de derecho* – capacidad asegurada por el mismo Código– si se le exige, en los hechos, la personería jurídica, para cualquier acto típico de tal capacidad. Toda vez que los trámites para lograr la personería son onerosos y complejos, la consecuencia práctica es el desaliento de miles de entidades de hecho que no pueden acceder a la personería y para quienes no vale la pena constituirse como simples asociaciones porque resultaría inútil en la práctica. Permanecen, por tanto, en total informalidad y quedan, en principio, invisibles ante las autoridades y la

² Véase Oliveira, Anna Cynthia et al: *Marco Regulador de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Sudamérica*, BID / PNUD, Estados Unidos, 1997 – Capítulos I y II.

sociedad en general. La primera propuesta consiste, entonces, en una convocatoria amplia a todos los actores para recobrar la eficacia de la personalidad jurídica según el Código Civil.

*En cuanto al
marco fiscal*

A su vez, si el solicitante es persona jurídica sin personería, la inscripción en la Clave Unica de Imposición Tributaria (CUIT) puede ser denegada por representantes de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Asimismo, a una OSC con personalidad jurídica se le puede denegar la exención del impuesto a las ganancias, aunque no produzca utilidades, para distribuir entre asociados, fundadores o directivos. En ambos casos, no existe base legal para la denegatoria. Por esta razón, la propuesta dirigida a esta materia –similar esencialmente a la anterior– se concentra en recobrar fuerza para la legislación vigente.

*En cuanto a los
organismos de control*

La investigación realizada por el proyecto permite concluir que falta transparencia y, en muchos casos, se verifica un comportamiento arbitrario por parte de los funcionarios involucrados en el difícil proceso por el que se otorga la personería jurídica. Estas características se ven repetidas en ocasión del trámite para la obtención del CUIT por una OSC y, nuevamente, se encuentran para acceder al status de persona jurídica exenta del impuesto a las ganancias. La práctica de los organismos ha consolidado esos tres actos como *no reglados*, si bien sólo el primero tiene por base una norma jurídica que autoriza la actividad discrecional. Tanto la inscripción en el catastro del CUIT como la exención de este impuesto están previstas por ley, por lo que a la autoridad administrativa, no le competiría más que el procesamiento sencillo de su reconocimiento.

Al mismo tiempo, es un denominador común en muchos países la supervisión de las operaciones de entidades que gozan de incentivos fiscales de especial envergadura o que reciben fondos públicos por cualquier concepto. Pero, en Argentina, la idea corresponde más bien al ejercicio de un cuestionable *control ex ante* –para otorgar la personería, para conceder el número del

CUIT, para permitir la exención del impuesto— de *toda* asociación o fundación. Por más cuidadosos que fueran los organismos responsables de esos trámites, resulta impensable que las exigencias impuestas —sobre todo, en forma previa, no divulgadas frente a la sociedad y de las que resultan registros y archivos poco disponibles para consulta pública— puedan bastar para evitar el fraude y los desvíos de finalidad por parte de los entes finalmente agraciados. El resultado de la complejidad de procedimientos es la injusticia contra miles de entidades.

Un factor importante que contribuye a la ineficacia intrínseca de los mecanismos existentes, es la zona gris de la discrecionalidad. Parece innecesario recordar que el combate a toda discrecionalidad proveniente del Estado, debe ser un imperativo inherente al orden democrático.

Coherentemente con esas consideraciones, la propuesta del proyecto plantea que la supervisión necesaria de las OSC requiere un cambio de foco y perspectiva, lo cual incluiría dar a publicidad los actos y registros de los organismos. Finalmente, la tendencia firme y ya reconocida por ley en otros países del hemisferio³, es compartir la responsabilidad y el peso de la supervisión con la misma ciudadanía.

Un marco para el voluntariado

A las tres áreas cubiertas por el título del proyecto, se sumó el interés por el tema del voluntariado, atendiendo al ánimo de la sociedad argentina para brindar esa contribución, el cual fue revelado por encuestas e investigaciones anteriores. El nudo de esta materia —que diversos anteproyectos de ley presentados ya intentan disciplinar—, reside en el rigor todavía presente en la legislación laboral ordinaria. De este rigor pueden derivarse dos paradójicos desvíos. Un primer riesgo, es la posibilidad de que entidades sin escrúpulos disfracen relaciones laborales como si

³ La publicidad de todos los registros e informes es una práctica antigua de la *Charity Commission* del Reino Unido en relación a la importante fracción del universo de OSC subordinada a su supervisión. La introducción de criterios semejantes, por ley, en el continente americano, es un fenómeno reciente. Dos ejemplos de ello son: 1) la ley estadounidense H.R. 2337, del 30 de julio de 1996, ya incorporada al Código Tributario como sección nro. 4958, que establece la publicidad del formulario 990 presentado anualmente a la autoridad federal de impuestos por las OSC encuadradas bajo las secciones 501(c)3 (*charities*) y 501(c)4 (*social welfare*) del mismo Código; y 2) la ley brasileña nro. 9790, del 24 de marzo de 1999, que establece la publicidad de diversos documentos e informes, incluso aquéllos de naturaleza contable, de las entidades calificadas como OSC de Interés Público las que están automáticamente habilitadas para firmar contratos de alianza financiados con recursos federales. (La misma ley obliga los organismos contratantes de OSC-IP a publicar extractos de esos contratos, como también de los informes de ejecución física y rendiciones de cuenta que les correspondan.)

fueran voluntarias, en aras de evadir las cargas correspondientes a la nómina de empleados. El otro, afecta a las OSC honestas, de forma inversa: es la amenaza de demandas judiciales de ex voluntarios, en contra de las mismas entidades a las que servían como colaboradores.

Es por esto que resulta impostergable regular las relaciones entre OSC y los voluntarios, pero también allí se presenta un riesgo: el de crear nuevos cuerpos burocráticos y nuevos controles de dudosa eficacia, en flagrante contradicción a los esfuerzos de ajuste de la maquinaria administrativa. La última propuesta se preocupa por contribuir a evitar este desvío.

Expectativas para un futuro próximo

Como pudo percibirse hasta aquí, las tesis compiladas en esta publicación prefieren rescatar principios y preceptos legales existentes, tantas veces olvidados, en lugar de proponer nuevas fórmulas impactantes. Es necesario resistir a la fascinación por nuevas "leyes marco", de las que son ejemplo la proliferación de leyes nacionales de ONGs u OSC, así como la literal Ley Marco del Voluntariado italiana. Ellas pueden ser falsas soluciones si, cuando se transplantan de un país a otro, no sirven como panacea universal. De acuerdo a la etimología, los cambios radicales se inician desde la raíz y, en relación con esto, la verdad es muy sencilla: si no se cambia la administración de la ley vigente, no hay garantías de que una nueva tendrá más eficacia que la anterior.

Sería un lugar común enfatizar que las reformas se construyen paso a paso y que, en cada paso, se requiere de aliados. En el escenario argentino, ya existe un vivo interés por todos esos temas. Este es momento de construir consensos y dar vigencia a estas Cuatro Propuestas viables. Los impactos generados, sin ninguna duda, contribuirían a desplegar el proceso –más amplio, largo e irreversible, cambio tras cambio– al cual se aspira.

Los principios fundamentales

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) son expresión de la iniciativa de los ciudadanos para alcanzar el bienestar común, abogar por el bien público y asumir responsabilidades frente al conjunto de la sociedad. Estas organizaciones constituyen un universo rico y multifacético y comparten las siguientes características comunes:

- **Son privadas** (entes de derecho privado, por oposición a los entes públicos).
- **Sin fines de lucro** (no persiguen la obtención de resultados financieros o patrimoniales para distribuir, por cualquier concepto, a sus miembros, asociados, sostenedores, directivos, empleados).
- **De adhesión voluntaria** (nadie –ninguna persona física o jurídica– está obligado a participar de una OSC, por ningún concepto).
- **No compulsivas en relación al aporte de cuotas de sus miembros o socios** (nadie está obligado a contribuir con aportes a una OSC, por fuerza de ley de orden público).
- **Persiguen fines "socialmente útiles"** (jurídicamente lícitos y acordes con los principios de convivencia social – paz, tolerancia, pluralidad, divergencia dentro el orden democrático – consagrados en la Constitución Nacional).
- **No están destinadas a la transmisión de un culto o credo religioso** (ideológicamente independientes de iglesias y sectas – respetándose la diversidad de culto y convicciones religiosas, en carácter personal de sus miembros, asociados, sostenedores, directivos, o empleados—).
- **Son no partidarias** (ideológicamente independientes de los partidos políticos – respetándose la libertad de filiación partidaria y la diversidad de convicciones políticas que tengan, en carácter personal, sus miembros, asociados, sostenedores, directivos, o empleados—).
- **Son no gubernamentales** (no se pueden confundir con organismos vinculados al Gobierno en cualquier nivel, por cualquier concepto).
- **Son autogobernadas** (independientes y autónomas, gobernadas por sus miembros o junta directiva, conforme a sus estatutos – sin confundirse con otras organizaciones, incluso las iglesias, los partidos políticos o el Gobierno—).

Ley 340 Código Civil

Libro I. Sección I. Título I. Art. 33. Las personas jurídicas pueden ser de carácter público o privado. Tienen carácter público: 1° el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. 2° las entidades autárquicas. 3° la Iglesia Católica. Tienen carácter privado: 1° las asociaciones y las fundaciones que tengan por principal objeto el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces por sus estatutos de adquirir bienes, no subsistan exclusivamente de asignaciones de Estado, y obtengan autorización para funcionar. 2° las sociedades civiles y comerciales o entidades que conforme a la Ley tengan capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, aunque no requieran autorización expresa del Estado para funcionar.

El marco legal argentino reconoce cuatro principios básicos de raigambre constitucional, de los cuales deriva el ordenamiento jurídico que regula la vida las OSC⁴:

⁴ Para una definición y situación de las OSC en Argentina, ver PNUD/BID, *El Capital Social. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo Sociedad Civil de Argentina*, Buenos Aires, 1998.

- i. la libertad de asociación,
- ii. la libertad de expresión,
- iii. el derecho a la personalidad jurídica y
- iv. la igualdad de oportunidades.

La Constitución histórica de 1853/60 reconoció a todos los habitantes del país, entre otros derechos de primera generación, el de asociarse con fines útiles (art. 14), “*conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio*”. Estos derechos constitucionales recibieron una significativa protección con la sanción de la reforma constitucional de 1994 y el reconocimiento de la jerarquía constitucional de los más importantes tratados de Derechos Humanos (art. 75 inc. 22).

Constitución Nacional

Art. 14. Derechos Civiles. Todos los habitantes gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Por imperio del mismo art. 14, ningún derecho es absoluto en su ejercicio, sino que todos pueden reglamentarse a través de leyes dictadas por el Congreso Federal, estableciendo el alcance y los límites. Este principio de *limitación* en el ejercicio de los derechos constitucionales fue sostenido por la interpretación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en innumerables precedentes judiciales y no admite discusión alguna en la doctrina.

Al mismo tiempo, la justificación de la reglamentación de los derechos es múltiple. En primer lugar, las leyes los convierten en operativos al fijar los requisitos del ejercicio y las obligaciones de los terceros frente a ellos. En segundo lugar, las normas armonizan la práctica de los mismos, de modo que unos y otros los ejerzan de manera concurrente, o bien equilibran el uso de los distintos derechos a fin de que el ejercicio de uno por parte de una persona no impida o interfiera el uso de otro derecho por parte de otra. En tercer lugar, las razones de salubridad, orden y moralidad –lo que la doctrina denomina el *poder de policía en sentido estricto*— autorizan ciertas restricciones estatales a su usos. Finalmente, el bienestar general –objetivo declarado en el Preámbulo de la Constitución— o el bien común, implícito en la llamada cláusula para el progreso establecida en el art. 75, incs. 18 y 19 de la Ley Suprema, habilitan reglamentaciones más intensas a los derechos constitucionales por medio de lo que se llamó el *poder de policía de bienestar*.

Constitución Nacional

Art. 75. Inciso 22. Corresponde al Congreso...Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención con la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de la Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

Sin embargo, la amplitud en la reglamentación de los derechos encuentra su límite en el *principio de razonabilidad*, consagrado en el art. 28 de la Constitución Nacional. Esta norma dispone que aquella reglamentación no podrá alterar los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos. En consecuencia, cualquier norma reglamentaria de derechos constitucionales debe pasar el test de razonabilidad —no alterar, vulnerar, impedir o destruir el derecho de que se trate—. Este control, en el marco legal argentino, corresponde al Poder Judicial y, en última instancia, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, si aún así, la norma *irrazonable* permaneciera vigente, el agotamiento de los recursos internos daría lugar a recurrir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En relación al derecho de asociación, este ordenamiento normativo, emanado del poder público y destinado a facilitar el ejercicio de aquellos derechos constitucionales, se desarrolló e hizo más complejo a través del tiempo, acompañando la evolución de un sector extendido, altamente diversificado y complejo, que se constituyó en relación al desarrollo socioeconómico del país. A las primeras organizaciones caritativas que vieron la luz en los años de la colonia con el propósito de prestar ayuda a enfermos y desamparados, se sumaron entidades de los más diversos tipos, niveles de sofisticación técnica y tamaño en términos de recursos movilizados y número de beneficiarios y/o miembros.

Paradójicamente, al mismo tiempo que las organizaciones fueron ganando arraigo en la comunidad a la que servían, pusieron a prueba su capacidad de estar cerca de la gente y su aptitud para fortalecer la democracia, se expandieron y crecieron en diversidad y heterogeneidad, el Estado dio lugar a un conjunto amplio de normas generales y particulares de rango inferior en materia jurídica, tributaria y en lo referido a los organismos de control⁶, que no siempre garantizaron adecuadamente la vigencia de aquellos principios rectores. Esto se pone en evidencia en cuatro ejes claves para

⁶ BID/Banco Mundial/PNUD, *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el ordenamiento legal argentino*. Buenos Aires, 1999.

resguardar la equidad del marco legal que regula la vida de las OSC en Argentina, que serán tratados en los capítulos siguientes:

- ◆ El status jurídico
- ◆ El rol de los organismos de control
- ◆ El posicionamiento fiscal
- ◆ El voluntariado

El Status Jurídico de las OSC

La reglamentación legislativa comprende la determinación del tipo o tipos societarios más adecuados que aseguren el ejercicio del derecho constitucional de libre asociación, es decir, la forma organizativa que adoptará la entidad para funcionar, distinguiendo la responsabilidad colectiva frente a terceros por sobre la responsabilidad individual de sus miembros, para iniciativas no lucrativas privadas con fines útiles.

Propuesta 1

REVITALIZAR LA ALTERNATIVA LEGAL VIGENTE DE LA SIMPLE ASOCIACION CONFORME LO ESTABLECE EL CODIGO CIVIL, SIENDO SUFICIENTE SU FORMALIZACION POR ESCRITURA PUBLICA.

En los países cuyo ordenamiento jurídico deriva del Derecho Romano —entre ellos los países de colonización ibérica—, frecuentemente el reconocimiento jurídico de las entidades no lucrativas las reduce a dos tipos legales básicos: asociación civil y fundación; además de esas formas jurídicas, algunas legislaciones reconocen a las organizaciones de hecho. En Italia y Francia, las asociaciones *no inscriptas* o *no declaradas* pueden actuar de modo casi independiente de la persona natural de sus miembros. El Código Civil alemán permite que asociaciones sin personalidad jurídica sean demandadas en juicio, y la jurisprudencia ha abrigado la tesis de la "autoridad aparente" con el efecto de, al fin y al cabo, limitar la responsabilidad patrimonial de los miembros y administradores. Con menor osadía, los ordenamientos de Bolivia, Perú, Paraguay y Guatemala también reconocen como casi personas jurídicas a las asociaciones de hecho.

Mientras tanto, en los países de derecho anglosajón, la mayoría de las OSC están constituidas como si fueran empresas. Las asociaciones estadounidenses y canadienses se caracterizan precisamente por la ausencia de la personalidad jurídica; y en el Reino Unido, tanto las asociaciones de hecho como los fondos de caridad no constituidos formalmente, pueden registrarse ante la *Charity Commission*, gozando de todos los beneficios fiscales existentes.

El reconocimiento de algún status jurídico (sin necesidad de inscripción), aunque precario, para las entidades de hecho corresponde a la admisión, por parte del Estado, de que los trámites para constitución jurídica plena pueden ser engorrosos y difíciles de cumplir para un sinnúmero de entidades pequeñas. Este reconocimiento se corresponde con una fórmula alternativa para garantizar la vigencia del derecho constitucional básico de libertad, no sólo de asociación sino a la iniciativa privada, con o sin fines de lucro, siempre que los fines sean *lícitos*. A pesar de esto, el mayor problema de este status está precisamente en tratar a las entidades como *casi personas jurídicas*, lo cual implica ciertas limitaciones a su accionar como sujetos de derecho, especialmente en lo relativo a la responsabilidad patrimonial de miembros y administradores.

A la vez, facilitar la constitución jurídica y la plena personalidad de las OSC genera impactos por una doble vía: i. asegura la permanencia de estas entidades en el tiempo, muchas veces desalentada por la imposibilidad de la formalización legal y la baja credibilidad que la informalidad implica y ii. permite adoptar mecanismos eficaces de publicidad, rendición de cuentas y monitoreo del ciclo de vida de las OSC.

Para Argentina esta alternativa no es menor: estimaciones recientes resultantes de una investigación llevada a cabo conjuntamente por PNUD/BID⁷, muestran la existencia de un 35% de organizaciones de hecho que carecen de cualquier status jurídico. Este porcentaje seguramente es mayor si tomamos en cuenta la dificultad de captación de estas organizaciones, especialmente en el interior provincial.

El Código Civil argentino de 1869 constituye una ley reglamentaria de derechos constitucionales de naturaleza civil. Entre ellos se encuentra el derecho de asociación, que reconoce, a partir de la reforma del año 1968, dos tipos de asociaciones: la *asociación civil sin fines de lucro* con personería jurídica otorgada por el Estado; y las *simples asociaciones*, que no se deben confundir con las asociaciones de hecho. Precisamente, el Código Civil reconoce a las personas, las que son definidas como entes susceptibles de adquirir derechos y contraer obligaciones (art. 30). Las personas, según la ley civil, pueden ser de existencia visible –la persona humana-, o de existencia ideal –las personas jurídicas- (art. 32). Cuando esta persona de existencia ideal corresponde a determinado tipo y es expresamente reconocida por el Estado, el ente adquiere personería jurídica⁸.

La ambigüedad del art. 46 del Código Civil al referirse a las asociaciones como sujetos de derechos, y no como personas, ha sido en la práctica una de las principales causas por las cuales se enervó su uso. La obtención de la personería jurídica facilita, en los hechos, una mayor respetabilidad de las OSC y diversas disposiciones –en ocasiones de rango inferior al legislativo— y usos y costumbres imponen el requisito de la obtención de la personería jurídica para el ejercicio de derechos; por ejemplo, para abrir

⁷ La investigación se realizó sobre una muestra representativa de diecisiete mil organizaciones sin fines de lucro de las provincias Mendoza, Jujuy, Formosa, Santa Fe y Río Negro, en el marco de la Etapa Piloto de Medición del Índice de Desarrollo Sociedad Civil de Argentina.

⁸ Para consultar la normativa legal vigente en Argentina ver BID / Banco Mundial / PNUD *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el ordenamiento legal argentino*, Buenos Aires, 1999.

una cuenta bancaria. Esto hace que, en la práctica, la simple asociación sea considerada una figura menor y poco viable.

No obstante, la jurisprudencia ha reconocido desde antiguo la *personalidad de las simples asociaciones*. Así se ha sostenido que “*Las simples asociaciones, aunque privadas de personería jurídica, no carecen de personalidad. Doctrinariamente se las justifica en razón de sus finalidades y, legalmente, de acuerdo con lo que dispone el art. 46 del Código Civil*”⁹. Más recientemente, el voto de un ministro de la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “*la personalidad no depende de la autorización estatal, sino de la voluntad de las personas físicas creadoras de la asociación, dentro de la razonable regulación establecida por el legislador*” y que “*una asociación sin fines lucrativos (es decir que no se encuadre en el tipo de sociedad civil y comercial) puede no recibir la autorización para funcionar pero igualmente será considerada sujeto de derecho – persona jurídica— cumpliendo con el simple requisito exigido por el art. 46 del Código Civil*”¹⁰.

De la jurisprudencia expuesta se sigue, entonces, que debe diferenciarse la *personalidad jurídica*, que se adquiere cuando las personas se asocian cumpliendo los requisitos del art. 46 del Código Civil y crean un ente asociativo diferente de los miembros que lo componen, de la *personería jurídica* otorgada por el Estado a través de los registros y organismos de control.

En esta materia, el principal debate de la doctrina jurídica está en determinar si el reconocimiento estatal de la *personalidad* de una entidad tiene eficacia *declarativa* –se destina a dar publicidad a la creación del ente, acto que se realiza independientemente de una autorización estatal—, o si tiene eficacia *constitutiva* –es decir, si el Estado tiene la potestad de autorizar la creación del ente, acto que no tiene existencia real fuera de la órbita del Estado—. Cuando el reconocimiento tiene eficacia declarativa, la adquisición de la personalidad jurídica de asociaciones y fundaciones depende de una tramitación sencilla, coherente con el ejercicio del derecho constitucional a la libertad de asociación y a la iniciativa privada, siempre que el objeto sea lícito. En Brasil, Perú, Venezuela y Costa Rica, por ejemplo, el procedimiento se puede resumir en la presentación de los estatutos y el acta constitutiva (de Asamblea General para las asociaciones o la expresión de la voluntad del fundador o los fundadores, por medio de escritura pública o testamento, tratándose de una fundación) ante escribano público, quien deberá examinar la conformidad de los documentos y la licitud de los objetivos establecidos –que deben estar claramente enunciados en los estatutos—, inscribir el acto en los libros y expedir el certificado correspondiente. Sencillez semejante es la regla en Estados Unidos y Canadá, cualquiera sea la forma jurídica elegida por la OSC; en Alemania y Holanda, para asociaciones y fundaciones, y en Francia para las *asociaciones declaradas*.

⁹ “Barletta, Leónidas c/Municipalidad de la Capital”, C. N. Civ. Sala B 6/12/56. Nótese que la sentencia es anterior a la reforma del Código Civil. Hasta entonces decía: “*Las asociaciones que no tienen existencia legal como personas jurídicas, serán consideradas como simples asociaciones civiles, comerciales o religiosas, según el fin de su instituto*”.

¹⁰ Conf. “CHA c/Resolución de Inspección General de Justicia s/Persona Jurídica” C.S.J.N. 22/11/1991 (El Derecho 146-238).

El ordenamiento legal argentino contiene elementos semejantes y opuestos en cuanto a la eficacia del reconocimiento estatal. El Código Civil parece establecer la *eficacia declarativa* como norma cuando trata la personalidad jurídica de la simple asociación, al exigirles para su reconocimiento el cumplimiento un procedimiento sencillo. Empero, para adquirir la personería jurídica es necesario cumplir con un conjunto de trámites administrativos que están en manos de los organismos de control.

Las entidades de hecho pueden adquirir status jurídico como simple asociación a través de un procedimiento sencillo de inscripción ante escribano público, por el cual están habilitadas como sujetos de derechos, al tiempo que dan visibilidad a su actuación. Los miembros responden como socios de una sociedad civil, de manera principal, simplemente mancomunada y por su porción viril –hasta el importe de la cuota parte correspondiente— y no están obligados por las deudas sociales, si no lo estipularon de ese modo en los estatutos (art. 47 del Código Civil).

El límite para el funcionamiento de las simples asociaciones se deriva sólo de lo prescripto por el art. 19 de la Constitución Nacional, es decir del eventual daño a terceros o si se afectan el orden o la moral públicos. De la misma manera, se le reconocen a la simple asociación en el ordenamiento legal argentino los siguientes derechos y obligaciones:

- a) adquirir bienes registrables y no registrables;
- b) recibir donaciones y legados una vez constituidas;
- c) recibir donaciones y legados con el fin de crearlas;
- d) ser demandadas en juicio.

Cabe señalar que el Proyecto de Código Civil de la República Argentina, unificado con el Código de Comercio¹¹, dispone que “ *son personas jurídicas todos los entes, distintos de las personas humanas, a los cuales el ordenamiento jurídico les reconoce aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones*” (art. 138); “*que las personas jurídicas tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, según los fines de la Constitución. No tienen otras incapacidades que las resultantes de su naturaleza, o de una disposición legal*” (art. 139) y que “*las personas jurídicas tienen una personalidad distintas de la de sus miembros*” (art. 140). Si bien los artículos transcritos no son ley de la Nación, constituyen un antecedente importante, pues fortalecen el derecho asociativo, sobre todo el art. 138. Asimismo, el Proyecto establece, como principio, que “*las personas jurídicas no requieren autorización legal para funcionar, salvo disposición en contrario*” y, lo que es más importante, que “*si se requiere inscripción, la autoridad debe limitarse al examen de los requisitos legales y fiscales*” (art. 148). Con la finalidad de resolver las dudas que suscita el régimen legal actual de las simples asociaciones, el Proyecto dispone que el acto constitutivo de la simple asociación debe otorgarse por escritura pública, o instrumento privado con fecha cierta y certificación notarial (art. 175).

¹¹ Redactado por una Comisión de Expertos creada en el ámbito del Ministerio de Justicia de la Nación y presentado en el año 1999 como proyecto de ley por el Poder Ejecutivo Nacional.

El posicionamiento fiscal

La exención de diferentes impuestos para las OSC de variada índole es producto de una decisión política de fortalecerlas, como expresión de ciudadanía y como aliadas en la promoción del bien común. Desde una perspectiva técnica, se puede plantear que la exención del impuesto a las ganancias se debería aplicar a todo el universo de OSC, siempre que no persigan fines de lucro y sus excedentes no se distribuyan entre sus miembros, fundadores o directivos.

Propuesta número 2

LA EXENCION DEL IMPUESTO A LAS GANACIAS DEBERIA SER UN ACTO REGULADO DE LA AUTORIDAD FISCAL, DE ALCANCE AMPLIO PARA TODAS LAS PERSONAS JURIDICAS SIN FINES DE LUCRO, QUIENES DEBERIAN PRESENTAR INFORMES CONTABLES ANUALES DISPONIBLES PARA CONSULTA PUBLICA DE CUYA APROBACION DEPENDERIA LA CONTINUIDAD DEL BENEFICIO.

Del análisis de la ley no surge la necesidad de contar con personería jurídica para el goce de la exención. A pesar de ello, la AFIP puede rechazar la solicitud de exención si la entidad no exhibe la resolución de reconocimiento de personería jurídica. Sin embargo, la ex DGI consideraba aplicable la exención a las simples asociaciones del art. 46 del Código Civil. En efecto, en la Instrucción Nro. 98 del Departamento de Programas y Normas de Fiscalización del 29/5/73 (DGI), se acepta indirectamente la personalidad jurídica al establecer que las simples asociaciones deben designar en sus estatutos a los beneficiarios de sus bienes en caso de disolución; y más recientemente el dictamen de la Dirección de Asesoría Legal Nro. 6/97, aceptó la posibilidad de eximir a una simple asociación.

En efecto, cuando la persona jurídica está tributando el impuesto a las ganancias, lo está haciendo por las utilidades que los accionistas o propietarios obtienen en su participación. En consecuencia, en tanto las organizaciones sin fines lucro no pueden distribuir el superavit que obtienen entre sus socios, fundadores, directivos o administradores, no debería existir interés impositivo en estos sujetos.

Por otra parte, el otorgamiento de la exención impositiva es actualmente un trámite muchas veces más engorroso que el reconocimiento de la propia personería jurídica. Como puede observarse, el procedimiento esta basado no sólo en principios concurrentes con los que rigen para la obtención de la personería jurídica, sino en un

conjunto de normas y disposiciones de rango inferior que entorpecen el cumplimiento de la ley.

En cambio, competiría a la AFIP monitorear y dar a publicidad las operaciones contables de las OSC a través de la *aprobación* de los balances anuales, con el fin de confirmar la ausencia del propósito de lucro y la no distribución de utilidades.

El rol de los organismos de control

El control de las OSC en Argentina está en manos de diversas instancias administrativas que han privilegiado la autorización de la existencia de las organizaciones –competencia registral—, en perjuicio de la supervisión de la vida institucional –competencia fiscalizadora y reguladora—.

Propuesta número 3

LOS ORGANISMOS DE CONTROL DEBERIAN CENTRARSE EN LA SUPERVISION DE LAS OPERACIONES DE LAS OSC Y DAR PUBLICIDAD A LOS CRITERIOS QUE ADOPTAN Y LA JURISPRUDENCIA PRODUCIDA EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE.

Tanto la Inspección General de Justicia (IGJ), las Direcciones Provinciales, los organismos de control de casos particulares, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), se han concentrado en un control ex ante, en lugar de monitorear la actuación de las organizaciones. Para el análisis de la normativa existente y su aplicación, hemos considerado la IGJ como caso testigo.

La Inspección General de Justicia, como órgano de contralor encuentra principalmente su sustrato jurídico en la Ley 22.315/80 y su decreto reglamentario 1493/82.

En el primer grupo encontramos las funciones de fiscalización, en el segundo las registrales y las particulares para las asociaciones civiles y fundaciones, y en el tercero las funciones administrativas.

En cumplimiento de sus funciones registrales, al otorgar la personería jurídica de las asociaciones y fundaciones y autorizar su funcionamiento, IGJ aprueba también sus estatutos, lo que supone una instancia de control previo no sólo sobre la legalidad de la

documentación presentada, sino también sobre el objeto de la organización, las actividades que se pretenden encarar en el cumplimiento del objeto y la estructura interna de gestión. Así como autorizar es la función principal del ente, cancelar la personería jurídica es otra de sus atribuciones.

El art. 33 del Código Civil determina que las personas jurídicas de carácter privado (asociaciones y fundaciones) deberán tener "... por principal objeto el bien común ..."; esto significa que no basta con que el objeto de las OSC sin fines de lucro sea lícito. El problema surge sobre cómo determinar el significado de bien común. En este sentido, la Resolución 6/80 de IGJ, no aporta soluciones, debido a que las remisiones que ella hace al objeto social son de carácter negativo, es decir, qué tipos de objetos están excluidos para las OSC que aspiran a obtener la personería jurídica. Esta falta de definición tiene dos consecuencias de diferente tenor e, incluso, da lugar a situaciones antagónicas: por un lado permite reafirmar la autonomía de las organizaciones al diseñar su objeto social, y de esta manera constituirse según los preceptos de su voluntad; por el otro, abre un margen de discrecionalidad sustantivo, al dejar en manos del Inspector Calificador y, en última instancia, del Inspector General, la calificación del objeto como de bien común.

Las causas de objeción a los objetos presentados por las OSC por parte de IGJ son múltiples. En muchos casos se originan en las *dudas* del Inspector Calificador, lo que produce variadas situaciones, que se radican en erróneas interpretaciones del texto de los estatutos, y/o en un manifiesto formalismo, que hace que la interpretación de las normas regulatorias se conduzca hacia extremos que desdibujan el control razonable. Es frecuente que la Autoridad de Control requiera e insista en la modificación del objeto estatutario, a tal punto que muchos de ellos en su redacción final aparecen desvirtuados con relación al objeto inicial. Si las organizaciones no aceptan estas modificaciones, la personería les es negada; pero si las aceptan y el cambio es evidente, también se encuentran en el camino de la denegación, esta vez alegando que a la organización le interesa primeramente obtener la personería y luego su objeto social. Esta tendencia a interferir sobre la autodeterminación de las entidades, se reafirma con la Resolución General de IGJ 6/80 que aprueba el texto del estatuto tipo para asociaciones civiles. Si bien es cierto que la resolución no establece la adopción obligatoria de dicho estatuto, quienes lo aceptan están renunciando a su libertad de iniciativa con el propósito de asegurar la obtención de la personería jurídica, comportamiento que parece incentivado por IGJ. La discrecionalidad se ve agravada por la falta de publicación de los criterios adoptados para aprobar o denegar la personería y de la jurisprudencia administrativa del organismo.

Estos mismos desvíos pueden ser observados en el cumplimiento de las funciones de fiscalización sobre la vida de las OSC. La escasez de recursos ha hecho que esta función, central en un organismo de control, haya sido descuidada en beneficio de las tareas de registración.

Por otra parte, si como se ha visto, la personalidad jurídica constituye un status suficiente para operar como sujeto de derechos, la *personería jurídica* es un instrumento de acreditación para aquellas organizaciones interesadas en obtenerla por propia

voluntad. Esta acreditación otorga facultades especiales que requieren un mayor nivel de control por parte del Estado (contratar con el Estado, donaciones deducibles, exención de múltiples impuestos) y puede constituirse en una referencia natural para organismos y financiadores, nacionales e internacionales, públicos y privados. Este subconjunto del universo de OSC al que corresponden beneficios especiales y obligaciones correlativas, es precisamente el centro de atención de los sistemas de control del Reino Unido – *Charity Commission*- y Estados Unidos de Norteamérica –IRS, status 501(c)3-.

Al mismo tiempo, la acreditación de las personas de existencia ideal como entes capaces de operaciones económicas a través de la obtención de la Clave Unica de Imposición Tributaria (CUIT) ante la AFIP, corresponde a un procedimiento administrativo de eficacia típicamente declarativa. Este procedimiento deriva de la existencia misma de cada organización, de la misma manera como sucede con las personas físicas. El número de CUIT sirve como identificación imprescindible para que una simple asociación pueda, efectivamente, desempeñarse como el sujeto de derechos reconocido por el Código Civil. Exigir la personería jurídica como requisito, o imponer obstáculos de carácter burocrático, implica un conflicto normativo. De hecho, la Resolución General 10/97 de la AFIP, establece que podrán obtener el CUIT todos los “... contribuyentes y/o responsables de impuestos, regímenes de retención, percepción y/o información y recursos de la seguridad social”. En esta condición se encuentran “...las personas de existencia visible, sociedades –incluidas la no constituidas regularmente y las de hecho- y asociaciones...” y, por ende, las organizaciones sin fines de lucro.

El voluntariado

El voluntariado constituye una nueva forma de participación ciudadana que ha sufrido una importante evolución a través de los años. Este concepto excluye cualquier tipo de compromiso económico o legal por parte de las personas predispuestas a brindar su tiempo, todo o en parte, para los demás. Ayudar a los otros a resolver sus problemas es y seguirá siendo, el motor de esta actividad.

Propuesta número 4

LA COLABORACION VOLUNTARIA QUE LAS PERSONAS REALIZAN EN ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL CON O SIN PERSONERIA JURIDICA, DEBERIA REGLAMENTARSE DE MANERA SENCILLA A TRAVES DE LA CREACION DE LA FIGURA DEL VOLUNTARIO SOCIAL.

En Argentina, la encuesta Gallup sobre voluntariado del año 1998, estimaciones del CENOC y proyecciones del estudio PNUD/BID para el cálculo del Índice de Desarrollo Sociedad Civil, del año 1999, muestran que el 87% de las personas involucradas en OSC son voluntarias; y el 32% de la población declara haber actuado en algún momento como voluntario.

Al mismo tiempo, la experiencia ha puesto en evidencia que¹³:

- ◆ Es frecuente la falta de claridad en la relación entre las organizaciones y sus voluntarios;
- ◆ En general, no se distingue entre los voluntarios que actúan en los cuerpos directivos y aquellos que realizan su contribución “en el campo” o en actividades administrativas;
- ◆ El voluntariado es considerado como un servicio prestigioso, a punto tal que muchos incluyen esta experiencia en su curriculum vitae.
- ◆ La capacitación se considera esencial;
- ◆ En muchas organizaciones, especialmente de ayuda mutua, los voluntarios son a la vez miembros y beneficiarios de los servicios prestados al público;
- ◆ Está creciendo la necesidad de establecer reglas más exigentes que aseguren que los voluntarios cumplan con las actividades establecidas;
- ◆ Los estatutos de algunas organizaciones contienen cláusulas respecto de los voluntarios, su admisión, derechos y obligaciones;
- ◆ No hay una forma única de voluntariado sino que coexisten varias:
 - i. voluntarios que participan en la conducción de las organizaciones (ejecutivos, miembros del directorio), cuyo compromiso está explícitamente establecido en los estatutos y actas correspondientes.
 - ii. voluntarios involucrados en actividades que apoyan la vida y el accionar de la organización (administración, recaudación de fondos),
 - iii. voluntarios directamente involucrados en las actividades y servicios;
- ◆ Los voluntarios requieren habilidades y actitudes específicas para realizar la tarea en cuestión;
- ◆ En muchos casos el voluntariado es vivido como una relación laboral encubierta, por lo cual es conveniente establecer acuerdos previos por escrito;
- ◆ Por su naturaleza social, el voluntariado se realiza en organizaciones surgidas de la propia gente, y no en entidades públicas;
- ◆ Los voluntarios participan en todo tipo de organización, tengan o no personería jurídica;
- ◆ La manera en que los voluntarios desempeñan su compromiso difiere cuando se trata a la vez de miembros y/o beneficiarios o cuando se encuentran directamente involucrados en actividades de la organización o participan de su conducción.

De esta manera, el principal problema a enfrentar a través de la legislación es la necesidad de determinar de manera explícita la relación que se establece entre el voluntario y la organización con la cual colabora, a través del establecimiento de un compromiso por escrito, de acuerdo a los requerimientos de cada caso particular.

La reciente ley brasileña (9.608/98), ilustra cómo la cuestión del voluntariado en las OSC puede resolverse de manera sencilla, limitándose en sus cuatro artículos a

¹³ Ver Santuari, Alceste “Technical inputs for a possible reform of the legal frame in Argentina concerning Civil Society organizations CSOs: the question of volunteering”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, junio 1999, mimeo, 70 págs.

reconocer la existencia de este tipo de prestación de servicios de carácter no laboral y a exigir la celebración de un contrato de adhesión entre cada entidad y el colaborador voluntario¹⁴.

La ley marco del voluntariado italiano (Ley 266/91), en cambio, con el fin de promover la actividad y la colaboración voluntaria en OSC, da origen a un aparato de control estatal al crear el Observatorio Nacional para el Voluntariado, que aumenta la presión burocrática y engrosa el gasto público para una actividad que podría estar en manos de las propias organizaciones¹⁵.

Por el contrario, en Estados Unidos de Norteamérica, el país que se destaca en el mundo por la diseminación de la colaboración voluntaria de sus ciudadanos, no existe regulación específica sobre la materia. La Ley de la exención del impuesto a la renta permite a los voluntarios deducir algunos gastos comprobados, vinculados a los servicios que se prestan en organizaciones calificadas para recibir donaciones deducibles.

¹⁴ Comunidade Solidaria, *Coletânea de Legislação do Terceiro Sector*, Fundação Grupo Esquel Brasil, Conselho da Comunidade Solidária, Brasil, 1998.

¹⁵ Ver Santuari, Alceste *Organizzazioni non Profit. Leggi Commentate*, Universidad de Trento, Editorial Osiride, Trento 1998

Otros documentos producidos por el proyecto

BID/Banco Mundial/PNUD *Las OSCs en el ordenamiento legal argentino*, Buenos Aires, 1999.

Gelli, María Angélica “Definición de los ámbitos legal, tributario y de los organismos de control”, BID/Banco Mundial/, Buenos Aires, abril 1999, mimeo.

Gelli, María Angélica “Perfiles y posibilidades de las Simples Asociaciones como Estructura Jurídica de las OSCs”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, junio 1999, mimeo.

Luna, Elba y María Alejandra Morales, “Instrumentos para el mejoramiento del marco legal, tributario y organismos de control de las OSCs en Argentina. Bibliografía comentada”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, julio 1999, mimeo.

Oliveira, Anna Cynthia “Una aproximación al marco legal, fiscal y organismos de control de las OSCs en Argentina en una perspectiva comparada”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, abril 1999, mimeo.

Oliveira, Anna Cynthia y Elba Luna, “Legal and fiscal framework and supervising bodies in Argentina. Four proposals to improve the legal framework in force”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, september 1999, mimeo.

Santuari, Alceste “Technical inputs for a possible reform of the legal frame in Argentina concerning Civil Society Organizations (CSOs): the question of volunteering”, BID/Banco Mundial/PNUD, Buenos Aires, Junio 1999, mimeo (versión resumida).

Santuari, Alceste, “Instrumentos técnicos para una posible reforma del marco legal de las OSC en Argentina: la cuestión del voluntariado”, BID/BANCO MUNDIAL/PNUD, Buenos Aires, Junio 1999, mimeo (versión resumida).