

E-GOBIERNO

FISCAL CORPORATIVO



Daniel Alejandro
SORIA

SINOPSIS

El trabajo aborda una nueva visión en la gestión de las Administraciones Tributarias en Argentina, en materia de recaudación integrada, siendo la herramienta estratégica el e- Gobierno Fiscal, proyectando un “Sistema de Cuenta Tributaria Federal”, sitio web común destinado a las distintas AATT del orden Nacional-Provincial-Municipal donde reside la vigilancia fiscal.

El beneficio para los contribuyentes será un solo sitio la presentación de cualquier declaración jurada tributaria y conformar sus pagos. El enfoque pretende sanear el déficit de las capacidades tecnológicas en las diversas AATT, mediante la cooperación entre fiscos.

CONTENIDO

1. El poder tributario argentino
2. Provincias y municipios argentinos
3. El gobierno electrónico
4. La Administración Tributaria Corporativa
5. La Administración Federal de Ingresos Públicos
6. La tendencia de una gestión global tributaria
7. Conclusiones
8. Bibliografía

EL AUTOR

Licenciado en Gestión Tributaria (UNLaM), con Posgrado en Tributación (USAL), Posgrado en Procedimiento Fiscal y Derecho Penal Tributario y Previsional (Escuela de Posgrado de UNLaM y IEFPA), Maestría en Finanzas Públicas y Tributación (USAL), Doctorado en Ciencias Económicas (Escuela de Posgrado de la Universidad de la Matanza) en espera de defensa de la tesis doctoral, Investigador del Departamento de Ciencias Económicas (UNLaM) y Docente de Posgrado – (Universidad de Belgrano) Escuela de Negocios Especialización en Impuestos.

INTRODUCCIÓN

Argentina es el octavo país en el mundo por su extensión territorial. Ello representa una serie de ventajas competitivas como país en diferentes campos y disciplinas. Empero, en materia fiscal, Argentina por su forma de gobierno federal y republicana, basada en el mandato constitucional distribuye el poder tributario con separación de fuentes impositivas entre la Nación, las provincias y (con posterioridad a la reforma Constitucional del año 1994) incorpora a los Municipios con su propio poder tributario. Ello conduce a una descentralización de Administraciones Tributarias (AATT).

Es decir, que cada fisco tiene capacidades legítimas para llevar adelante su propia gestión en materia de recaudación de tributos –por las potestades tributarias y jurisdiccionales acordadas. Los resultados en la gestión de las AATT, están condicionados, en parte, a los recursos materiales y humanos de que disponen. En tal sentido, es verificable que las AATT registran en términos presupuestarios, una heterogeneidad en sus guarismos (por diferentes motivos y razones) y sobre el particular, en el rubro de inversiones destinadas a los equipamientos tecnológicos e informáticos, así como en el de las comunicaciones. Esta desigualdad presupuestaria –financiera y tecnológica-, tiene un impacto directo con el desarrollo y cambios de plataformas de control informático y sobre la vigilia del cumplimiento fiscal de los contribuyentes, poniendo en riesgo el logro y sostenimiento de la masa de los ingresos públicos proyectados, lo que disminuye las capacidades de financiar las acciones del Estado.

Se suman a esta problemática, las vastas extensiones territoriales lo que constituyen un impedimento a las buenas prácticas de gestión tributaria frente a la precariedad laboral, el trabajo esclavo e infantil, el desarrollo de economías informales, entre otros ítems que se pueden citar. Se suma a ello, la dispersión de la información de los diferentes registros provinciales y municipales lo que no permite una adecuada visibilidad de los distintos sujetos obligados tributarios, que en principio, deberían mínimamente estar registrados en una base de datos única (consensuada) y global de

contribuyentes, siendo estos datos transparentes para las AATT, atendiendo las limitaciones relacionadas con el secreto fiscal.

Esta pérdida de coordinación de registros, plantea la distancia en algunos tributos, lo cual posee efecto directo en la brecha entre la recaudación potencial y la efectiva. Esto se ve reflejado, a modo de ejemplo, en el impuesto inmobiliario en una discreta recaudación global territorial respecto de la potencial, pese a tratarse de una de las gabelas de mayor potencial redistributiva, en tanto que grava una de las evidentes manifestaciones objetivas de la riqueza, sin embargo no logra aportar lo suficiente a las arcas de los Estados provinciales¹.

Frente a este contexto, la cooperación mediante convenios y acuerdos entre los distintos niveles de administraciones tributarias, es un camino posible para la solución de una parte de los dilemas planteados. Y repensar en la construcción de una visión federal a los problemas comunes que transitan las AATT.

Las nuevas tecnologías en las comunicaciones, apoyadas en distintos sistemas y aplicaciones que resultan exitosos en diferentes campañas referidas al control fiscal, favorecen la eficiencia en materia de gestión tributaria (electrónica) y refuerzan la idea de un e-Gobierno Fiscal Federal. Esta concepción puede materializarse en una herramienta destinada a incrementar los niveles de recaudación de los tributos del Estado Nacional, Provincial y Municipal, siendo los verdaderos protagonistas en esta visión, los sistemas de control informático fiscal.

En otras palabras, se trata de proyectar un “Sistema de Cuenta Tributaria Federal”, sitio web de las AATT. Siendo el ámbito factible de promover el ejercicio de la vigilancia fiscal sobre las obligaciones tributarias, tanto en materia de presentación de las declaraciones juradas tributarias, el control y seguimiento del cumplimiento fiscal de los tributos que recaudan los fiscos (nacional, provinciales y municipales).

Las actuales tendencias en las Administraciones tributarias, están basadas en la búsqueda continua de alcanzar los estándares de calidad en la información y

1 La imposición patrimonial en la provincia de Buenos Aires (en el resto de las provincias también). En 1983 representaba el 36 por ciento de la recaudación total y actualmente se ubica en torno del 7 por ciento

con ello, poder formular una medición más objetiva sobre las manifestaciones de riqueza y procurar establecer la real capacidad contributiva de los administrados. La coordinación de acciones e intercambios de datos otorgan ventajas y fortalezas entre las diferentes AATT, lo que potencia, en su conjunto, una mejora sobre la recaudación fiscal global.

1. EL PODER TRIBUTARIO EN ARGENTINA

El artículo 17° de la Constitución Nacional (CN) Argentina² establece que es el Congreso de la Nación el que impone las contribuciones previstas en el artículo 4°, y a su vez prescribe que: “El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso general...”

De ello se desprende que es potestad de la Nación exclusiva y excluyente en materia aduanera, y temporaria y excepcional en materia de impuestos directos, y en forma concurrente la Nación y las Provincias, la recaudación materia de impuestos indirectos (artículo 75° en los incisos 1 y 2-CN). Con las reformas incorporadas en la CN en el año 1994, cada provincia deberá asegurar su autonomía municipal, reglando el alcance y contenido del poder tributario (Art. 123° CN).

De este modo, Argentina adopta un sistema de separación de fuentes impositivas, distinguiendo entre los impuestos directos e indirectos, siendo las facultades impositivas de las provincias, las contenidas en los artículos 121°, 125°, y 126° - CN.

El Poder Tributario tiene facultades de carácter “originarias”, que serán todas aquellas que nacen de la Constitución Nacional, y además, facultades derivadas que serán aquellas que, correspondiendo a un Estado determinado, en virtud de lo previsto en el mandato

constitucional (art 5° CN), este mismo puede delegar, mediante una norma legal, el régimen de autonomía de los municipios - (art 123° de la CN).

El Poder Tributario no debe ser confundido con la competencia tributaria, ya que el primero es una expresión del “poder de imperio del Estado” de imponer a la población tributos; en tanto, la competencia tributaria representa la facultad de recaudar los tributos por el sujeto activo (el Estado), la cual puede ser delegada, por norma legal que así lo prevea.

2. PROVINCIAS Y MUNICIPIOS ARGENTINOS

El territorio de la República Argentina está conformado por un total 23 provincias y una Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Capital y sede del Gobierno Federal.

Todas las provincias cuentan con una constitución republicana y representativa que organiza sus propios poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y que regula, también, el régimen de autonomía municipal. Algunas provincias dividen su territorio en Departamentos, los cuales se componen de Municipios, con la excepción de la provincia de Buenos Aires, en donde los Municipios se denominan Partidos. Los Departamentos, en general, no cuentan con funciones administrativas, aunque en las provincias de Mendoza, San Juan y La Rioja, cada Departamento es un Municipio.

Los Municipios en Argentina se caracterizan por su capacidad de adaptación a la diversidad que se manifiesta en las configuraciones culturales con raíces autóctonas y de la inmigración, así como económicas, políticas y sociales en una población dispersa en un territorio con casi 4 millones de kilómetros cuadrados³. Todo ello, hace que los Municipios posean una gran heterogeneidad en sus capacidades de brindar servicios, basados en la perspectiva económica por su localización geográfica, llevando a la población a su autonomía o dependencia. En el censo del año 2010⁴ figuran registrados 144 Municipios con Carta Orgánica propia, con lo que de esta forma obtienen la “plena autonomía”. Dicho de otro

2 <http://infoleg.mecon.gov.ar>

3 <http://www.argentina.gob.ar>

4 <http://www.indec.mecon.ar/>

modo, se trata de entes con autonomía que no sólo tienen la capacidad de administrarse por sí mismos, sino también la de dictarse sus propias normas, así como de gobernarse mediante autoridades elegidas. Entre las facultades que poseen, se encuentra la financiera, que es la que faculta la posibilidad de establecer determinados tributos para sostener sus gastos.

Cada una de las provincias argentinas posee un Ente Recaudador de orden provincial, que se ocupa de la gestión de los impuestos provinciales y que tienen, a su vez, una determinada cantidad de delegaciones distribuidas en el territorio donde tienen facultades tributarias jurisdiccionales en función de sus incumbencias.

De este modo, cada una de las provincias aplica cinco impuestos, que, por lo general, son los de mayor recaudación: 1) Impuesto sobre los Ingresos Brutos; 2) Impuesto inmobiliario; 3) Impuesto automotor y 4) Impuesto a los sellos; 5) Impuesto sobre las transferencias gratuitas de Bienes⁵.

Por su parte, los Municipios no pueden aplicar impuestos, en la mayoría de las provincias, sino tasas retributivas de servicios, tales como las de alumbrado, barrido y limpieza; de seguridad e higiene, por ocupación del espacio de dominio público, etc.

En resumen, la cantidad de Administraciones Tributarias del orden subnacional resulta más que razonable para realizar una verdadera confederación de AATT Argentinas (Nación, Provincias, Municipios) donde se pueden consensuar temas en común; como el tema planteado en esta monografía, sobre el Sistema de la Cuenta Tributaria Federal y el e-Gobierno fiscal Federal – electrónico- de aquellas Administraciones que quieran aceptar este nuevo desafío y establecer un nuevo paradigma sobre la Gestión Tributaria.

El desarrollo de esta visión exige dispensar una mayor atención al contexto en el que habrá de definirse las actividades de control y de servicio como un todo integrado y continuo a partir de la información disponible.

3. EL GOBIERNO ELECTRÓNICO (GE)

El Estado es la mayor unidad jurídica en captar y generar mega volúmenes de información, por lo que resulta esencial la utilización de herramientas tecnológicas que estén en condiciones de absorber estas tareas, además de poseer una adecuada distribución en el tráfico de datos. Esta dinámica en la gestión y la idoneidad de dar respuestas a las necesidades y requerimientos de la población en general, genera una mejora sustancial en imagen sobre la gestión pública e institucional, la cual otorga, una mayor transparencia a los distintos actos públicos vinculados con tales hechos.

De frente a ese horizonte, se impone el empleo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y, como vehículo necesario para este logro, el uso intensivo de Internet. Ello ha transformado las relaciones entre las personas, las organizaciones públicas y privadas, dando como resultado un instrumento idóneo para facilitar el acceso a la información y a los servicios del Estado, lo cual permite pensar en múltiples integraciones de los distintos niveles de gobiernos, dotar de transparencia al ejercicio de la gobernanza, digitalizar con una adecuada validez legal a la documentación pública – firma digital- y permitir el intercambio fluido de información entre los Estados y los particulares.

En el ámbito de todas las administraciones tributarias que intervienen en el proceso recaudatorio en el territorio de la Nación (Nación, Provincias y Municipios), es verificable que exista desigualdad en los equipamientos tecnológicos y de las comunicaciones disponibles destinadas a la gestión fiscal. Esto conduce a determinadas ventajas o impedimentos competitivos en la gestión sobre la recaudación fiscal y su consecuente cumplimiento con las metas recaudatorias, o bien, distar cuantitativamente del cumplimiento presupuestario.

El denominado Gobierno Electrónico (GE) tiene como una parte de su objetivo, la de ampliar y profundizar la interacción Estado-Sociedad. Siendo prioritario el desarrollo y desempeño de sus aplicaciones, para todas las jurisdicciones que aspiran potenciar los servicios del sector público, destinados a los ciudadanos/

⁵ Se aplica sólo en la Pcia. de Buenos Aires y alcanza al enriquecimiento que se obtenga en virtud de toda transmisión a título gratuito, incluyendo las herencias, los legados, las donaciones, los anticipos de herencia; y cualquier otra transmisión que implique un enriquecimiento patrimonial a título gratuito.

contribuyentes. Es así como se parte de esta visión del GE para llevar a cabo el verdadero desafío de consolidar un gobierno en red.

Los nuevos horizontes tecnológicos son acompañados de grandes cambios en determinados procesos, sumados a la necesaria integración cultural, con lo que sin lugar a duda, parte de estos cambios tiene como una de sus misiones, la participación activa de la comunidad a la que está destinada, es decir, el universo de la población/ contribuyentes. Ello requiere e implica una perspectiva integradora en la gestión pública, debiendo cruzar los límites jurisdiccionales digitales, de modo tal de coordinar esta iniciativa entre la Nación, las Provincias y los distintos organismos públicos intervinientes.

Esta integración y federalización tributaria, no cambia el mandato Constitucional sobre el Poder Tributario de las partes intervinientes -Nación, Provincias y Municipios – ya que éstas no deben ceder, en ningún momento, los diferentes poderes jurisdiccionales, la soberanía y potestades que les fueran delegadas.

En definitiva, repensar en un plan de Gobierno Electrónico (federal) impulsa al uso intensivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, pudiendo divisarse varias finalidades concurrentes, como: ofrecer mejores servicios al ciudadano/ contribuyente, optimizar la gestión pública y la tributaria, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, reducir los costos de tramitaciones, generar nuevos espacios de participación, incluir a personas, empresas y comunidades en casi todos los órdenes y maximizar esta visión en la propia extensión territorial⁶ y el GE es la herramienta idónea para estar comunicado entre los distintos estamentos gubernamentales. Para ello, se torna necesario ir profundizando distintos acuerdos de intercambios de información, así como otros con frente social, de la gestión pública, de la seguridad, a fin de abordar esta monografía con una perspectiva del orden fiscal con visión federal.

Planteadas parte de las consignas del GE, los gobiernos en sus distintos estamentos deben repensar continuamente los vínculos institucionales entre las distintas estructuras de gobierno a fin de estimular sinergias necesarias para el desarrollo inclusivo e

integrador territorial, con miras a una herramienta de gestión superadora en el orden fiscal gestión, control y mejoras sustantivas destinadas al cumplimiento de las metas presupuestarias trazadas en el orden recaudatorio Nacional, Provincial y Municipal.

4. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CORPORATIVA

Argentina, por su forma de gobierno -republicana y federal- (art 1° C.N), posee organismos recaudadores en materia fiscal, en los 3 estamentos (Nación, Provincias y Municipios), los que proporcionan servicios destinados a los contribuyentes, y a su vez, demandan de las AATT obligaciones administrativas, atendiendo sus propias competencias tributarias y territoriales.

Desde la perspectiva de la visión ciudadana y de las empresas, se perciben estas obligaciones fiscales como una “carga administrativa”, a las que se les asigna sus costes económicos asociados. A ello se suma como otro factor divergente, la descentralización de los niveles por competencias de las AATT, habida cuenta que los lugares de atención a los contribuyentes distan, en ciertas circunstancias, cientos de kilómetros entre cada uno. Ello implica realizar un análisis sobre tiempos de traslado, transporte, superposición horaria de atención en las distintas AATT, lo que contribuye, en su conjunto, para las empresas (contribuyente único), problemas indirectos y adicionales para dar cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Frente a este contexto, la cooperación entre distintos niveles de administraciones tributarias, es un camino posible hacia la construcción de una visión federal, que ayude a resolver los problemas y necesidades de los contribuyentes.

Las nuevas tecnologías en las comunicaciones, apoyadas en distintos sistemas y aplicaciones, colaboran en una eficaz y eficiente gestión tributaria (electrónica) y refuerzan la idea de la concepción en un e-gobierno fiscal corporativo.

En ese sentido, parte de esta interacción entre las distintas administraciones tributarias (AATT) se debe dar en un marco de cooperación e intercambios

6 <http://www.argentina.gov.ar/> Portal oficial del Gobierno de la República Argentina

complementarios, a los ya celebrados entre AFIP, las Provincias y Municipios en el transcurso de estos últimos años.

Pensar en una “administración fiscal corporativa” que aúne a aquellas administraciones tributarias que tengan la voluntad legítima -a través de sus autoridades- de avanzar a este nuevo paradigma de gestión de recaudación de tributos, que se establezca mediante convenios y acuerdos de cooperación, puede ser un paso estratégico en la concreción sobre la visión del e-gobierno fiscal y, desde esa coalición, planificar las nuevas capacidades para resolver cuestiones fiscales en común, aportando una serie de beneficios concretos entre las AATT participantes y la comunidad de contribuyentes.

En el contexto tributario argentino, la administración tributaria corporativa, puede incorporarse a los elementos ya existentes en los convenios de asistencia y servicio. Desde la óptica del presente trabajo, se vislumbran dos claras perspectivas:

- En pos del control ciudadano en materia fiscal integral y
- Ofreciendo un servicio con sencillez, celeridad y agilidad destinado al universo de contribuyentes, sin importar el lugar geográfico del que se trate o del régimen de imposición que se administre.

Existen diversos antecedentes que fundamentan una aproximación del tema como la “ventanilla única en materia de Seguridad Social” en la aplicación “Mi Simplificación”⁷ que fuera creada y administrada por AFIP. Se trata de la incorporación procedimental de varios organismos, (Administración Federal de Ingresos Públicos, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con la participación de todos los actores que intervienen en el régimen de la seguridad social), logrando un sistema que es la fuente “única de datos”. El contribuyente tiene también un único canal para interactuar con los diversos organismos, enviando la información en forma autenticada con una “clave fiscal” y recibiendo las notificaciones por medio de la “ventanilla electrónica”.

Esta ventanilla es también utilizada por todos los actores, para el envío y recepción de información, además de los denominados “web services”, a los fines

del intercambio de datos de aplicaciones puntuales. La gran ventaja del sistema es el acceso vía web, en tiempo real, a los datos de los empleadores y trabajadores, ya que al ser un único repositorio, los datos son confiables y consolidados, posibilitando el intercambio entre administraciones, y así se evita solicitarlos al contribuyente en forma reiterada. De este modo, se minimizan las maniobras fraudulentas, en este caso previsional, teniendo una forma única de presentar, pagar, comunicarse, etc.

En definitiva, el sistema citado ofrece una visión nítida y global de administración electrónica fiscal, buscando mejores y nuevas prácticas en pos de una forma que reduzca, en la mayor medida posible, las cargas administrativas que los ciudadanos y empresas han de soportar en sus relaciones con las AATT y los distintos organismos públicos.

Esta visión de cooperación e integración, puede hacerse extensiva a las “ventanillas únicas fiscales” (V.U.F) que pueden ser utilizadas aun en temas sensibles por las distintas AATT, como ser la inscripción de una empresa o persona física, apertura de negocio, fábrica, o prestación de servicios, baja de los mismos, modificación de actividades, presentación de declaraciones juradas, pagos, sistema de control de recaudación, trámites fiscales, etc. y que tales cambios, tengan impacto en tiempo real en las bases de cada una de las jurisdicciones provinciales y municipales que correspondan por domicilio y actividad del contribuyente.

En este mismo orden de ideas, es dable incluir el “buzón único fiscal” (BUF) – electrónico- destinado a cada uno de los contribuyentes registrados en el padrón único, donde pueden focalizarse “todas las comunicaciones de cualquier AATT”.

Ello puede resultar un avance más que notorio en las nuevas prácticas de gestión, redundando en la economicidad de recursos para los organismos. Y, desde la perspectiva del contribuyente, una organización fiscal integrada, máxime, cuando todo el universo, perteneciente a diferentes jurisdicciones debería estar inscripto en el Padrón Único de Contribuyentes de la AFIP, con datos comunes a todas las bases de datos de las AATT.

⁷ http://www.afip.gob.ar/genericos/guiaDeTramites/categoria_list_detail.aspx?id_padre=671

Sosteniendo este punto de vista, resulta procedente fundar la Agencia Federal Tributaria, lugar o sitio Institucional donde interactuar y coexistir, en forma conjunta, el personal de AFIP, con el personal de rentas de las provincias (dependiendo de lugar geográfico), así como el de los municipios (la parte de gestión de recaudación impositiva). Se ofrecería así, un real servicio integrado fiscal y un único lugar donde puedan resolver las diferentes problemáticas de los contribuyentes. Ello tiende en una propensión creciente sobre la integración fiscal y establece un nuevo arquetipo en la transformación de un gobierno fiscal federal, en la administración tributaria y su gestión.

Esta visión integradora fiscal, abarca la universalización del sistema de presentación de declaraciones juradas fiscales, utilizando el sistema OSIRIS como único canal de presentación de las obligaciones tributarias del orden nacional, provincial y municipal. Y del mismo modo, con el procedimiento de pagos de las obligaciones tributarias, de intereses, sanciones, anticipos, bimestres, cuotas etc. apoyados en el mismo sistema.

Además, se concebirá una aplicación con carácter “colectiva” destinada al universo de administrados para que puedan formular pedidos, descargos, para todas las AATT utilizando el mismo sistema OSIRIS como ingreso y éste funcione como distribuidor de datos, dependiendo de la selección en la grilla de opciones de aplicación a la AATT a la que esté dirigida y que, a su vez, pueda ser redireccionada mediante códigos que posibiliten la transmisión de los datos resultantes a los diferentes sistemas de la AATT que corresponda.

Respecto del tráfico de datos, ya sea input y output, éstos deben ser considerados y tratados con las limitaciones y alcances que prevé la ley, en materia de niveles de visibilidad en la información, atendiendo las restricciones previstas por el secreto fiscal (art. 101 de Ley 11683 t.o. en 1998 y sus modific.)⁸, llevando esta hipótesis, un análisis y estudio, en un marco diferente al del objeto del presente trabajo.

Las organizaciones fiscales intervinientes en esta integración, adquieren así, distintos tipos de beneficios y ahorros, tanto en los costos de la recaudación, como en las compras de licencias de software, desarrollo de aplicaciones, mantenimiento de los sistemas, su

homologación, inversión tecnológica. Y, en el ámbito de la gestión administrativa, permite minimizar la reiteración de solicitudes de documentación, ya sea a los contribuyentes o entre las mismas AATT, en razón de que los datos pueden estar a disposición en las bases que poseen en común de organismos intervinientes, lo que constituye una mejora en el aprovechamiento de las hora/hombre para las mismas.

El intercambio y cruzamiento de datos entre sistemas de información de las AATT, y las incongruencias que pudieran surgir, permitirán detectar y corregir ineficiencias en las bases de datos.

De este modo, toda vez que la/s Administración/es planifica/n el desarrollo de opciones en transacciones electrónicas destinadas a los contribuyentes, o bien, con miras al uso interno, se priorizan esencialmente los servicios que suponen la descompresión de trámites administrativos, de modo tal de disminuir la presencia de los contribuyentes por temas que pueden ser resueltos en forma sistémica.

Pensar en avanzar hacia una integración de las Administraciones Tributarias en el largo plazo, implica proyectar en forma conjunta acciones comunes, como ser normas y procedimientos que armonicen y tiendan a la eficiencia de los recursos humanos y tecnológicos que faciliten el cumplimiento fiscal al sujeto obligado, tendiendo a lograr la máxima eficiencia en el accionar de dichas Administraciones.

Resumiendo lo expuesto, el eje principal del trabajo, desde la perspectiva del e-Gobierno Fiscal, consiste en proyectar un “Sistema de Cuenta Tributaria Federal”, de modo tal que sea el sitio destinado por las AATT en el cual resida la vigilancia fiscal sobre las obligaciones tributarias en materia de presentación de las declaraciones juradas tributarias, con relación al control y seguimiento del cumplimiento fiscal del orden nacional, provincial y municipal.

5. LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS

La AFIP, considerada como una herramienta fundamental en el sostenimiento financiero del Estado, desempeña un

8 <http://infoleg.mecon.gov.ar>

papel protagónico en el contexto económico-social. Ello se debe, en primer lugar a la naturaleza de sus facultades en materia de reglamentación - que se traducen en una suerte de intervención en las actividades económicas-, lo que le otorga competencia en el campo tributario, comercio exterior y de la seguridad social, tanto por su presencia territorial, como por la prestación de su servicio vinculado con la atención a los contribuyentes, y su permanente avocación con la responsabilidad de cumplir con las metas recaudatorias.

El volumen de transacciones, la capacidad de procesamiento y la red informática que administra, lo convierten en uno de los principales líderes tecnológicos del país y en un referente en el desarrollo del concepto de gobierno electrónico.

Con base en estas capacidades y funciones, se ha procurado, en los últimos años, brindar más y mejores servicios a los ciudadanos. En tal sentido, se han realizado importantes mejoras en los procesos sustantivos que en ella se llevan a cabo, tales como los de recaudación y control, agilizando la cobranza administrativa y coactiva.

En consecuencia y siguiendo este mismo orden de ideas, hacemos un acotado repaso de las capacidades organizacionales y tecnológicas vinculados con el presente trabajo.

5.1 Inversión tecnológica de AFIP

El presupuesto de la Administración Federal de Ingresos Públicos destinado al área de Sistemas y Telecomunicaciones, representa sumas considerables en estos últimos años.

Esta firme convicción sobre el crecimiento en la inversión tecnológica de última generación, se ve capitalizado en el incremento exponencial de servicios y sistemas que la AFIP pone a disposición de más de 12 millones de usuarios, así como también el constante incremento de información de distintas fuentes que el organismo utiliza para realizar procesos de control de alta complejidad que mantiene nutrida a diferentes matrices de riesgo y parámetros de control.

Los mega volúmenes de datos, así como el tratamiento de imágenes, videos y documentos digitalizados requieren una importante capacidad de almacenamiento y servidores centrales de máxima potencia y seguridad,

situación prevista por el actual parque informático de la Administración Federal.

El servicio y equipamiento tecnológico que posee la Administración Federal, tiene posibilidades ciertas de absorber volúmenes más que importantes de información y de usuarios, de cara a esta visión del e- Gobierno Fiscal Corporativo, constituyendo el primer impulso para el logro de esta integración, el “Sistema de Cuenta Tributaria Federal”.

5.2 Sistema de cuentas tributarias

Básicamente, la cuenta corriente tributaria tiene dos (2) objetivos simultáneos: el primero, favorecer a la Administración Fiscal sobre el “control fiscal ciudadano” y el segundo, hace que los mismos contribuyentes mediante el uso de su “clave fiscal” la que cuenta con determinada seguridad informática, ingresen, como usuarios, a su cuenta corriente tributaria y verifiquen su situación fiscal en ese mismo instante en el sitio web del organismo.

Este “servicio fiscal” tiende a aumentar, de manera significativa, la transparencia en la gestión tributaria.

El Sistema de Cuentas Tributarias (SCT) está basado en registración de la información presentada por los mismos contribuyentes, la cual, traducida a distintos comprobantes, se focaliza en el registro de débitos y créditos emergentes de las obligaciones impositivas y previsionales.

El SCT permite gestionar a la Administración Federal de Ingresos Públicos, de manera masiva e inmediata, el cumplimiento de las obligaciones tributarias, a partir del día en que opera el vencimiento de cada una de ellas.

Por otra parte, se trata de uno de los pocos sistemas de gestión tributaria masiva, con más de tres millones de usuarios, que muestra en línea al contribuyente, su estado, las acciones de control e inducción al cumplimiento de las obligaciones que la Administración Federal pudiera haberle accionado.

En este sentido, el SCT permite a los contribuyentes, entre otros:

- Acceder a la agenda de vencimiento global de AFIP
- Consultar el estado del cumplimiento de sus obligaciones y de sus respectivos saldos.

- Controlar los montos que figuran como adeudados al fisco nacional.
- Conocer los pagos que les fueron registrados en la base de datos de la AFIP.
- Cancelar las obligaciones tributarias mediante el VEP (Volante Electrónico de pago).
- Realizar las presentaciones de las declaraciones juradas a las se encuentra obligado.
- Disponer de los saldos a su favor (saldos de libre disponibilidad) a través de solicitudes de compensación.
- Realizar opciones de reducción de anticipos.
- Consultar los datos del Registro Tributario.
- Compulsar las retenciones y percepciones sufridas.
- Acceder a planes de facilidades de pago.
- Calcular intereses resarcitorios, por pagos fuera de término.

Es decir, de forma similar a un extracto bancario, el Sistema de Cuenta Tributaria (SCT) arroja reportes de créditos y deudas. Cada contribuyente puede detectar rápidamente los errores propios de las imputaciones de sus pagos e incongruencias de su situación fiscal y/o previsional, pudiendo subsanar tales errores, formulando la reimputación de pagos, en línea, y así evitar las intimaciones que son de práctica administrativa, y eventuales inicios de acciones judiciales tendientes a preservar al “recurso legítimo del estado” por parte del organismo recaudador.

Éste es, en síntesis, el “Sistema de Control Fiscal” propuesto para la integración tributaria nacional, donde puede ser articulado el “Sistema de la Cuenta Tributaria Federal”. El mismo presenta vastas capacidades en escala, con miras a la inclusión del resto de los tributos provinciales y municipales, los que pasarán a ser gestionados con los mismos criterios y métodos preexistentes, por los funcionarios de cada una de las AATT intervinientes y con potestades en tal sentido. El éxito de las campañas en la gestión de cobranza del SCT ha sido ampliamente difundido, por cuanto el mencionado sistema cuenta con suficientes capacidades de absorción de tareas y usuarios. Además, está dotado de un riguroso

sistema de seguridad informática y los datos alojados son resguardados en la “sala cofre” de AFIP⁹.

5.2.1 Sistema Osiris

El Sistema Osiris, al igual que el subsistema de pagos y declaraciones juradas por Internet ha significado un importante avance en la facilitación del cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes. Las mencionadas herramientas informáticas han logrado absorber el complejo sistema de recaudación del Organismo, resultando reveladora “la disminución en los costos relacionados a la gestión de recaudación del fisco”, lo cual redundó en un ahorro de costes para el Estado, en materia de sumas considerables en comisiones bancarias, por cuanto casi la totalidad las declaraciones juradas se reciben actualmente por Internet, en el sitio web institucional.

Este servicio de recaudación es prestado a varias AATT subnacionales (provincias y municipios, sin costo ni contraprestación alguna). Éste es otro de los ejemplos de la “cooperación consensuada entre administraciones tributarias” que merecen citarse en materia de integración federal.

5.3 Los convenios de colaboración entre AATT

La Administración Federal de Ingresos Públicos posee dentro de su estructura organizativa un Departamento dedicado exclusivamente a los acuerdos y convenios de colaboración con diferentes administraciones tributarias internacionales y subnacionales. En ese orden de cosas, se han celebrado una cantidad importante de convenios con las provincias y municipios en el transcurso de los últimos años¹⁰.

Los citados convenios fueron circunscriptos al marco de cooperación y asistencia recíproca entre las administraciones tributarias (AATT), con el propósito primordial de dar cumplimiento al logro de los objetivos que tienen en común.

Los convenios de cooperación, de asistencia, y complementarios implican distintos acuerdos e

9 Una sala de veinte metros por veinte metros de paredes de acero. Con 16 cámaras de video, detección de humedad, capaz de soportar hasta 1.000°C durante una hora y con cinco niveles de seguridad que incluyen un código de acceso que opera bajo un sistema biométrico. AFIP en el 2010 fue la primera organización pública y privada de Sudamérica en obtener la máxima certificación de la ICREA –asociación internacional formada por ingenieros especializados en el diseño, construcción, operación, mantenimiento, adquisición, instalación y auditoría de centros de cómputo.

10 <http://www.afip.gov.ar/Institucional/boletinImpositivo/listadodeboletines.asp>

intercambios de colaboración con las administraciones tributarias. Las formas de colaboración, se pueden enunciar básicamente en tres generaciones, denominadas primera, segunda y tercera respectivamente

- Los de primera generación se caracterizan por el intercambio de información y apuntan al resultado de las tareas de fiscalización. Adicionalmente, algunos de ellos contienen un acta complementaria a través de la cual se implementa el Sistema OSIRIS.
- Los de segunda generación se distinguen por tener multiobjetivos. Entre ellos, cabe señalar los acuerdos de educación tributaria y los de intercambio entre los sistemas informáticos OSIRIS y SOJ, así como el acuerdo referido al control de Inscripción de Sociedades.
- Los de tercera generación tienen por característica, la implementación de la integración en determinados campos de las AATT.

Si se realiza una descripción más detallada de los acuerdos logrados, se los puede clasificar en:

a. Sistema automático de intercambio de datos: con una determinada reciprocidad entre las AATT y AFIP, las provincias y municipios transmiten parte de la información tributaria que tienen registrada en sus bases de datos, la que se adecua a los parámetros de los convenios y los límites relacionados con el secreto fiscal en cuanto al acceso de la información intercambiada.

b. Auditorías e Investigaciones conjuntas: bajo determinadas circunstancias, que pueden ser por el tipo de contribuyente y complejidad de los mismos, se pueden vincular las AATT a fin de estudiar en equipo, los asuntos específicos de determinados grupos de contribuyentes, con relación a los movimientos, acopios, desplazamientos de bienes y de personal, así como otros temas comunes y de interés para ambas partes, como por ejemplo, operativos conjuntos en la costa argentina, o bien, en los centros invernales, o centros masivos de ventas, como ser: La Salada¹¹, el Mercado Central¹², etc.

c. Intercambio y uso de las nuevas tecnologías y de las comunicaciones: Se trata de cooperación y asistencia técnica en la utilización de sistemas desarrollados por la Administración Federal de Ingresos Públicos, como el sistema Osiris (sistema de recaudación bancaria y bancos recaudadores del organismo), el servicio de autenticación de la clave fiscal y autorización del web service y la matriz de intercambio de información penal tributario, por citar algunos ejemplos. Y por reciprocidad, las provincias que así lo consideren, podrán también intercambiar datos de sus registros con la Administración Federal.

A su vez, existen otras metodologías que se pueden sintetizar en:

- **Intercambio espontáneo:** Si la administración de una provincia detectara en el ejercicio legítimo de sus funciones, información referida a evasión, ilícitos fraude, etc. de índole fiscal, que pudiera interesar a la Administración Federal y la misma no se encuentra bajo convenio y/o ningún otro tipo de acuerdo formal, pero compartiera tal información en forma voluntaria, es probable la otra administración ofrezca su colaboración, a título de reciprocidad.

- **Pedido específico:** Si una Administración Tributaria (AT) necesitara información de otra AT, ésta puede solicitarla formalmente. La administración que recibe el pedido tiene la obligación de obtener dicha información, empleando todos los medios a su alcance. Existen, desde luego, determinadas restricciones, ya que la administración que requiere la información debe tener un interés tributario, encontrándose imposibilitada de solicitar información que no correspondiera a una investigación estrictamente fiscal.

En atención a lo hasta aquí planteado, el trabajo tiene sustento en el punto c) de los convenios de cooperación y asistencia frente a los intercambios, el uso de las nuevas tecnologías y las comunicaciones, considerándose los convenios de tercera generación. Por lo tanto, este caso se propone con miras en el desarrollo del SCT, SAHRA, OSIRIS, PUC y APLICATIVOS entre otros.

11 Mega paseo de compras Mayorista y Minorista más grande Buenos Aires

12 La Corporación del Mercado Central de Buenos Aires está destinado a la concentración de frutos y productos alimenticios provenientes del país y del extranjero y la conservación, empaque, almacenamiento y tipificación de los mismos para su comercialización y distribución al consumo interno, así como para su exportación.
Es el más grande mercado mayoristas frutihortícolas, incorporando la integración de actividades minoristas de alimentos y de servicios de logística.

6. LA TENDENCIA DE UNA GESTIÓN GLOBAL TRIBUTARIA

De lo visto en los puntos anteriores, en materia de cooperación entre las AATT (nacional y subnacionales), surge, suficiente evidencia de la voluntad de los distintos funcionarios intervinientes en el proceso evolutivo de la gestión. La idea central es profundizar las distintas técnicas de intercambios de datos y potenciar experiencias, focalizándose en una explotación al máximo, de los avances tecnológicos puestos a disposición para el logro de las metas predefinidas.

Las tendencias en materia de gestión tributaria continúan en la búsqueda permanente en alcanzar los estándares de calidad en la información y con ello, poder formular una medición más objetiva sobre las manifestaciones de riqueza y la consecuente capacidad contributiva de los administrados.

Para ello y con independencia de los intercambios de datos que puedan haber entre las distintas AATT, estamos frente a una cercana propensión a la integración de procesos y procedimientos en el orden tributario que se puede abordar de diferentes modos, como ser, los aspectos legislativos referidos a los conceptos incorporados a raíz de la modificación, en el año 2011, de la Ley Penal Tributaria N° 24769. Se propone así, llevar la figura del delito penal a las omisiones tributarias provinciales, de manera semejante al tratamiento que reciben éstas a nivel nacional. Otro punto a considerar serían las permanentes readecuaciones en los distintos códigos fiscales y provinciales, las metodologías de imposición y fijación de alícuotas, etc.

En efecto, parte de esta coordinación de acciones e intercambios otorga ventajas y fortalezas entre las diferentes AATT, de las que se pueden enunciar las siguientes: legislativa, de comunicaciones, tecnológica, procedimental, etc., así como el uso de plataformas de distintas aplicaciones informáticas, de manera de concentrar la información en una base única. Midiendo estos esfuerzos, se tendrá como resultado, una potencial mejora en materia de recaudación fiscal. Con ese frente, las distintas administraciones fiscales pueden llegar a lograr acuerdos para diseñar procedimientos comunes, delineando portales únicos donde se encuentre concentrada la totalidad de la información correspondiente a todas las partes intervinientes. En el ámbito de AFIP esto se denomina Registro Único

de Contribuyentes (PUC), donde residen los datos vinculantes y comunes para las AATT asociadas, con el fin de resolver problemas concretos, como por ejemplo: domicilio fiscal, real, alternativos, regímenes de facturación, si el contribuyente se encuentra en la base APOC, etc. Se trata de datos que deberían ser transparentes para las AATT, aunque pertenezcan a distintos niveles de Gobierno.

El convenio de cooperación, de asistencia puede estar basado en distintas motivaciones, tanto por los diferentes niveles tecnológicos de las diversas AATT, como por visión estratégica, por mayor transparencia de los actos públicos, por servicios potenciales, por integración de los datos y mejora en las cuantiosas erogaciones por licencias de software, por mantenimiento de los sistemas, por desarrollos informáticos, por inversión tecnológica, por problemas de restricciones presupuestarias, etc.

En ese orden de cosas, y sin perjuicio de tener igualdad de objetivos entre las administraciones tributarias del orden Nacional y Provincial, se pueden acompañar otras propuestas de tipo estratégicas que se pueden sintetizar en las siguientes:

En materia edilicia corporativa gubernamental: aprovechamiento de espacios edilicios con “mejor posición territorial y estratégica” para prestar los servicios de AATT integrada. En otros términos, se arbitrarán los medios para interactuar y coexistir, en forma conjunta, el personal de AFIP, con el de Rentas de las provincias de las que se trate (dependiendo de lugar geográfico) e incorporando a los municipios (la parte de gestión de recaudación impositiva).

Todos estos agentes se encontrarían desarrollando las misiones y funciones que le fueron delegadas de acuerdo con las normas que los regulan. Ello, desde el punto de vista de un gran proyecto –ofreciendo un servicio integrado y en un único lugar- donde puedan resolverse las diferentes problemáticas los contribuyentes. Sería la continuación de la visión de “ventanilla -electrónica - única fiscal”, en la “Agencia Federal Tributaria”.

En materia declarativa: utilización generalizada de un sistema único de presentación y pago de declaraciones juradas de tributos sobre los consumos en el orden nacional, provincial y municipal, mediante el sistema Osiris.

Ello implica también, integrar la forma declarativa de las operaciones comerciales, de servicios e industriales mediante una sola declaración jurada, en base a la jurisdicción y a las pautas específicas de las zonas geográficas, considerando asimismo las respectivas tasas diferenciales, diferencias de alícuotas de Ingresos brutos, etc.

En tal declaración jurada de carácter integradora, los contribuyentes podrán exteriorizar sus operaciones, incorporando en dicha aplicación, la base imponible del impuesto al Valor Agregado (IVA), la que, congruentemente, resultará la misma que la del Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISB)¹³. De este modo, no podrá desvirtuarse la cuantificación de las operaciones declaradas en un fisco respecto del otro. Esta aplicación servirá además de vehículo para registrar la correspondiente declaración en los sistemas fiscales de control.

El ordenamiento, mediante un trabajo metódico, de los distintos registros provinciales, debidamente relacionados con las partidas inmobiliarias, llevará a su vez, a referenciarlos en PUC con CUIT, CUIL, o CDI. En caso de tener el dato huérfano, se procurará profundizar mediante el registro del que se trate, acerca de los propietarios. De no resultar ello posible, se derivará el caso al área de investigaciones fiscales intergubernamentales, para materializar la búsqueda del obligado tributario, a fin de que responda, en principio, por los impuestos territoriales (de carácter provincial), sobre el alumbrado, barrido y limpieza (municipales) y sobre los Bienes Personales (Nacional) o Ganancia Mínima Presunta (Nacionales), provocando de esta manera hacer más estrecha la brecha de la recaudación potencial con la efectiva. Esta misma situación podría ser aplicada respecto de parque automotor, en aquellas provincias y municipios que tengan la voluntad de sus gobiernos de mejorar y depurar sus registros, y eventualmente, aumentar la recaudación impositiva.

De los sistemas de Control: un incremento en la magnitud y diversidad de las actividades encaradas por las Administraciones en función de las reales capacidades de gestión, implica aumentar la percepción de riesgo por los tributos que se administren. Para ello,

la consolidación de los sistemas de control, converge en beneficios para los usuarios (contribuyentes), quienes podrán consultar su cumplimiento fiscal global, en forma interactiva, así como para las propias administraciones fiscales que decidan avanzar en el “Sistema de la Cuenta Tributaria Federal”.

Las AATT que puedan repensar la situación descrita, continuarán manteniendo, en su totalidad, las competencias, soberanía y potestades que cada una posea con anterioridad a la firma del convenio de colaboración e interacción entre AATT.

Las potestades citadas, continúan existiendo en el ámbito de la gestión electrónica fiscal, la cual abarca entre otras: la pre-definición de los procesos informáticos de la gestión de la deuda; la de las fechas en las que habrán de reclamarse las obligaciones que se encuentran a su cargo; la verificación de su cuantía; los medios, formas y montos mínimos de intimación; los cronogramas para iniciar las gestiones de cobro; los eventos que determinan cambios de estado de la cobranza blanda a compulsiva; el establecimiento de reportes sistémicos de gestión global; de deuda pendiente administrativa o sin notificar, realización de ajustes manuales al sistema mediante un adecuado acceso y niveles de autorización a los usuarios internos; la elaboración de un rango de importancia de contribuyentes, a nivel de montos de pago de los tributos que se administran; cronogramas de pagos y demás calendarios de acción fiscal, etc.

Los beneficios y ventajas de esta integración sistémica de control en un solo sistema permiten:

- a. En primer término y visto desde el necesario trabajo de interacción y coordinación intergubernamental, su transformación en el primer sitio web único fiscal, donde cualquier contribuyente pueda acceder a una cuenta tributaria de orden global (territorial), en la que se podrá cotejar su situación fiscal –global- y el grado de cumplimiento fiscal mediante una sola clave fiscal de ingreso.
- b. Desde la visión como Administración Fiscal, el acceso de cada una de las partes al “Sistema de Cuenta Tributaria Federal” permitirá administrar y gestionar las obligaciones fiscales sobre las que

¹³ Se trata de un convenio o acta acuerdo 1/2012 (AFIP) de fecha 20/01/2012 donde las AATT se comprometen a desarrollar las acciones con vistas a poner en funcionamiento una Declaración Impositiva Unificada (DIU) entre Nación y Pcia de Bs As <http://www.dialogofiscal.gob.ar/panoramaFiscal/ARBA.aspx>

posean competencia, en lo atinente a la recaudación, fiscalización y ejecución de las obligaciones que deba controlar.

- Cada una de las Administraciones Tributarias intervinientes tendrá las potestades discrecionales de gestionar la deuda del o los tributo/s que deba/n administrar, seleccionando el método de intimación que podrá ser: por contribuyente, por segmento de contribuyentes, global, por vencimiento, por impuesto, por actividad, etc.
- Cada una de las AATT podrá decidir sobre la modalidad de intimación de incumplimientos de la presentación de declaraciones juradas y pagos adeudados - ya sea a nivel Nación, provincia, municipio o en forma consolidada.
- Asimismo, cabría formular inducciones al cumplimiento fiscal del orden provincial, municipal o global mediante correos electrónicos o campañas telefónicas, según la base de datos obrante en P.U.C (padrón único de contribuyentes) de AFIP. Toda vez, que los contribuyentes bajo el control fiscal del orden nacional, deberían ser contribuyentes del orden provincial (sin perjuicio de estar gravado, exentos o no alcanzados en materia de tributo que se trate).
- La corrección de las bases de datos de cada una de las jurisdicciones y de la propia Administración Federal, mediante la incorporación del padrón de contribuyentes en la Cuenta Tributaria Federal, propiciará la mejor gestión tributaria.
- Ante inconsistencias de datos se procederá a citar o verificar a los contribuyentes en la “Agencia Tributaria Federal” donde se podrá profundizar en los factores de distorsión de datos fiscales y depurar en forma definitiva los padrones y/o los distintos registros.
- Incorporar en la agenda global de vencimiento de AFIP, el resto de los vencimientos de las demás impositiciones, ordenados por provincia y municipio, dándoles un marco Federal.
- Incluir el cronograma de intimaciones y acciones globales de AFIP – plan anual de recaudación

(P.A.R.) y programar, de manera estratégica con las provincias y municipios que quieran adherir al mismo, el reclamo de las respectivas obligaciones en forma conjunta, por provincia, por región, global, etc.

- Establecer pautas de gestión gerencial en el ordenamiento de la deuda administrativa y la extinción o agotamiento de la gestión de dicho ciclo, para pasar a la siguiente etapa, que es la de transmisión de datos para iniciar la cobranza coactiva en cada una de las jurisdicciones que se encuentren comprendidas en la “Cuenta Tributaria Federal”; o bien, utilizar como alternativa de gestión, el sistema judicial de AFIP denominado ATENEA - subsistema SIRAEF, por cuanto la gestión debería realizarse en los mismos tribunales en los que se exigen las deudas fiscales y previsionales en el orden nacional, con los juicios provinciales y los apremios municipales.

Unificación en materia presupuestaria: Teniendo en cuenta que en principio, los tres (3) niveles de Administraciones Tributarias gozan de presupuestos individuales asignados y que pueden participar a los gastos comunes para mantenerse operativas, ello en definitiva redundará en un ahorro presupuestario y una mejora en el coste de la recaudación. Respecto del edificio institucional correspondería formular un proceso de lifting edilicio y mobiliario en los lugares convenidos para la atención de los contribuyentes, dentro de la Agencia Federal Tributaria, convocando para ello a las Universidades Públicas (Departamentos de Arquitectura, Comunicaciones e Informática), con el fin de formular un proyecto en común para brindar una imagen única de Administración Tributaria consolidada.

Fortalecer el proceso de Padrón Único de Contribuyentes (PUC): en caso de ser viable la Cuenta Tributaria Federal, resultará necesario, para cada uno de sus usuarios, estar registrados en PUC y ser incluidos con sus datos biométricos, independientemente de si se trata de CUIT, CUIL o CDI. Con ello, se permite profundizar en un padrón de ciudadanos permanentemente actualizado, ya que se trata de una dinámica continua, la realización de cambios en los mismos. En síntesis, el padrón puede ser compartido con las provincias y municipios que se adhieran a la Cuenta Tributaria Federal.

CONCLUSIONES

En el trabajo se formula un breve análisis desde el derecho constitucional del poder tributario en Argentina, se fijó la distinción entre el Poder Tributario frente a la competencia tributaria, siendo esta última una facultad que puede ser delegada en otros entes del orden público ó privado mediante una norma legal que así lo prevea. Este resulta el punto de partida y el soporte legal para el sustento jurídico de un nuevo modelo de gestión de administración tributaria. Modelo capaz de aportar una posible respuesta a problemas desde la óptica del administrado respecto de la gran extensión territorial y la descentralización gubernamental en los tres niveles de las AATT. En este sentido, es posible acotar tales conflictos en dos grandes grupos.

El primero, se circunscribe a la concepción de empresa/s – como único contribuyente - a nivel nacional, provincial y municipal, cualquiera fuera la modalidad en la recaudación. El mismo debe afrontar grandes distancias en el interior del país, dependiendo de su suerte en la distribución geográfica de cada una de las AATT, con superposición de horarios de atención, de pedidos de datos e informes e incluso de los descargos administrativos. Todo ello contribuye, en su conjunto, a un cierto grado de dificultad para el cumplimiento tributario, frente a los distintos requerimientos y exigencias de cada una de las AATT que posean facultades de recaudación y control jurisdiccional.

En cuanto al segundo, las mismas AATT también transitan por estos problemas, aunque desde otra perspectiva, como ser: la superposición de tareas administrativas, de control y verificación de pagos, de requerimientos comunes de diseños y definiciones en los sistemas de recaudación, en los desarrollos informáticos en materia de trámites y de control fiscal. Todo esto, se asocia a los costos de recaudación y en función de ello, se les imputa una eficiencia parcial en el ejercicio de la gestión de las AATT.

En tal sentido, la adquisición de tecnología informática y de las comunicaciones de última generación, resulta casi imprescindible para el logro de los controles ciudadanos y frente al eventual incumplimiento fiscal, las AATT deberían tener una adecuada capacidad de respuesta en la dinámica relacionada con el recupero de la deuda fiscal.

Desde el análisis de las AATTs, tienen, en general, diferentes partidas presupuestarias para hacer frente a estos retos.

La falta de inversión tecnológica puede cooperar -en parte-, con la brecha del desvío sobre la meta recaudatoria trazada, y ello, trae un impacto directo con los recursos públicos y sostener el gasto público aplicados a la cuestión social, infraestructuras y empleo entre otros factores que hacen a la economía del Estado.

Una respuesta a estas problemáticas, es la ampliación de la concepción del e-gobierno electrónico, una propuesta superadora y posible como la “Administración fiscal corporativa”, que es una integración global de aquellas administraciones tributarias argentinas que deseen integrarse a una red federal, mediante e-Gobierno Fiscal en forma electrónica, desde “un portal único fiscal”.

El instrumento idóneo para la materialización legal de esta visión, es la celebración de convenios de colaboración y asistencia técnica de tercera generación entre las AATT (Nacional y las pertenecientes a las jurisdicciones Subnacionales), dando lugar a la génesis del “Sistema de la Cuenta Tributaria Federal”, cuya realización será factible -en atención al tipo de sistema; diseño; objetivos; tecnología aplicada; capacidad de gestión y respaldo de datos; parámetros de funciones; seguridad informática; sistema de ingreso a la red; distribución de usuarios y definición del alcance de tareas y estándares de calidad - a partir del actual SCT administrado por AFIP.

Este trabajo, está limitado en materia fiscal, exclusivamente a los sistemas de control y más específicamente a la estricta vigilancia fiscal en el cumplimiento de las presentaciones de las declaraciones juradas, sistema de pagos y distribución de los mismos, al control de las obligaciones tributarias en sede administrativa, la gestión de cobro frente al eventual incumplimiento y completar así, el ciclo de intimación y notificación de las deudas, mediante un “Sistema de Cuenta Tributaria Federal”, siendo su plataforma, el actual SCT, debiendo estar concatenado con otros sistemas, que en principio, son OSIRIS y SARHA, los cuales disponen de un amplio potencial para dar respuestas a gran escala incrementando la eficiencia en los controles de recaudación, propiamente globales.

Al respecto, es dable señalar que, cada una de las AATT mantiene siempre sus facultades constitucionales que les fueran delegadas, tanto en materia tributaria, como sobre las decisiones que inciden en su administración y gestión. En ese mismo orden, los funcionarios competentes podrán decidir sus acciones en forma conjunta o individual y sostener aquéllas que les fueran delegadas. Asimismo, dentro de los convenios de cooperación y colaboración entre AATT, es factible regular los usos y demás aspectos técnicos y operativos y, al mismo tiempo, seguir utilizando sus propios sistemas de control.

La idea de una “Administración fiscal corporativa” puede lograr una trascendencia aún mayor y estar asociada a otros problemas comunes de las AATT, tales como la atención del contribuyente y otros propios de la recaudación, siendo estos, los primeros eslabones al momento de considerar una posible “Agencia Tributaria Federal”, donde converjan las AATT con diversas potestades jurisdiccionales y en la que cada una participe con sus propios recursos materiales y humanos, en pos del cumplimiento de sus objetivos y servicios. Se puede hacer mención,

a modo ilustrativo, sin exceder el marco del presente trabajo, a la cooperación e integración y a las “ventanillas únicas fiscales” que pueden ser utilizadas en temas sensibles por las distintas AATT. Se puede, además, focalizar el universo de contribuyentes que reciba “todas las comunicaciones de cualquier AATT”, en un “buzón único fiscal”, con la visión de unificar las notificaciones, lo que puede redundar en un avance más que notorio en las prácticas de gestión, cuya máxima expresión la constituye la universalización del sistema de presentación de declaraciones juradas fiscales y pagos, como único canal para la presentación de las obligaciones tributarias del orden nacional, provincial y municipal. Ello implica concebir una aplicación con carácter “colectivo” destinada al universo de administrados, para que puedan formular pedidos, descargos abarcando a todas las AATTs en un mismo sistema que haga a su vez de distribuidor de datos.

Es probable que sea ésta, una visión que se configura como uno de los nuevos paradigmas a implementar en nuestras AATT, con una legislación que acompañe al reto, otorgando facultades y limitando los procedimientos que pudieran surgir a raíz de estos inéditos desafíos, de modo tal que todo se traduzca en posibles mejoras sustantivas para los contribuyentes. No obstante ello, también resulta una propuesta llamativa para las AATT participantes, habida cuenta de sus costos recaudatorios y su respectiva visión institucional, aprovechando al máximo las plataformas informáticas de otras administraciones, lo que consecuentemente alienta mecanismos que permitan coordinar las políticas recaudatorias adecuadas, la redistribuciones y asignaciones correctas de recursos, a los diferentes niveles de cada Gobierno, conforme con las responsabilidades que cada uno de ellos dinámicamente asume.

BIBLIOGRAFÍA

<http://www.afip.gob.ar/> Administración Federal de Ingresos Públicos.

www.ciat.org/ Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

<http://www.famargentina.org.ar/> Federación Argentina de Municipios.

<http://infoleg.mecon.gov.ar/> Información Legislativa y Documental

<http://www.ief.es/> Instituto de Estudios Fiscales –España.

<http://www.indec.mecon.ar/> Instituto Nacional de Estadística y Censo de la República Argentina.

<http://www.argentina.gob.ar/> Portal oficial del Gobierno de la República Argentina.

Lemgruber, A. (2002). Mecanismos de cooperação entre administrações tributárias de diferentes níveis de governo o caso brasileiro. *Presentación CIAT, Canadá, Québec, 2002.*

Otero, A. (2012). Federalización y globalización – *Revista Voces en el Fénix N° 14 - El Silencio de los inocentes - Reforma fiscal II* – Junio 2012.

Sevilla, J. (2007). La cooperación interjurisdiccional en la administración tributaria. En *IR, Revista del Instituto AFIP, N. 1, Junio 2007.*