

CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Una Administración Tributaria Ética e Inteligente

2024

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, UBA

Una Administración Tributaria Ética e Inteligente

Rodrigo Luis González Cao

Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

Centro de Estudios en Administración Tributaria

Buenos Aires, Argentina

Mayo de 2024.

Nota del Autor

Al final de la publicación encontrarán un apartado de “**Conceptos Clave**” que intenta presentar a modo de carta de navegación ciertas ideas que explican el hilo conductor del presente recorrido. Muchos de estos conceptos los marcamos intencionalmente con negrita y cursiva en el texto para recordar al lector la invitación a visitar dicho glosario.

Las opiniones y conclusiones expresadas en los contenidos que presenta este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las del CEAT.

© CEAT: El CEAT se siente complacido de que terceros citen los contenidos de sus investigaciones para su uso personal, sin fines comerciales, sin ningún derecho a revender o redistribuir las mismas. Agradeceremos que siempre se aclare que la fuente de información es el presente material.

Todas las publicaciones del CEAT se encuentran disponibles en http://www.economicas.uba.ar/extension_centros/ceat

.UBA económicas



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria

Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos

Agradecimientos

Al Centro de Estudios en Administración Tributaria (CEAT) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA), y a sus autoridades, por generar espacios para la investigación académica sobre la gestión fiscal en la universidad pública.

Resumen

Una Administración Tributaria Ética e Inteligente es aquella que redefine su gobernanza institucional para cumplir con transparencia y eficiencia tanto el mandato legal original como las nuevas tareas que los gobiernos encomiendan a las autoridades tributarias en los actuales tiempos de transición del capitalismo digital.

El diseño e implementación de una buena gobernanza institucional es fundamental para una administración tributaria, ya que considera diversos aspectos como la transparencia, la supervisión, la eficiencia, la estructura, el mandato legal y las formas jurídicas, así como el equilibrio entre las facultades de la administración tributaria y los derechos del contribuyente.

No existen fórmulas únicas para definir el modelo de gobierno interno de una administración tributaria. La administración tributaria puede tener cierta autonomía para diseñar sus estructuras internas, diseñar sus estrategias, planes y estándares de desempeño, decidir cuestiones de gestión de personas y capital humano e incluso administrar sus presupuestos.

La jefatura de la administración tributaria tiene la responsabilidad final de todas las decisiones operativas que afectan a los contribuyentes. Sin embargo, debe definirse claramente una política de delegación de facultades hacia los niveles inferiores de la organización.

Por otra parte, una junta asesora, una auditoría gubernamental independiente o la defensoría del contribuyente son opciones que brindan una revisión independiente de la administración tributaria y garantizan la transparencia y la eficiencia.

Para asegurar que se implemente un buen diseño tributario sin erosionar la prosperidad compartida, la administración tributaria debe ser imparcial y estar libre de interferencias políticas.

Palabras Clave: Administración Tributaria, Ética, Impuestos, Moral fiscal, Recaudación Tributaria, Plan estratégico.

Abstract

An Ethical and Intelligent Tax Administration is one that redefines its institutional governance to comply with transparency and efficiency both the original legal mandate and the new tasks that governments entrust to tax authorities in the current times of transition of digital capitalism.

The design and implementation of good institutional governance is fundamental for a tax administration, since it considers various aspects such as transparency, supervision, efficiency, structure, legal mandate and legal forms, as well as the balance between the powers of the tax administration and the rights of the taxpayer.

There are no unique formulas to define the internal governance model of a tax administration. The tax administration may have some autonomy to design its internal structures, design its strategies, plans and performance standards, decide people and human capital management issues and even manage its budgets.

The head of the tax administration has final responsibility for all operational decisions that affect taxpayers. However, a policy of delegating powers to lower levels of the organization must be clearly defined.

On the other hand, an advisory board, an independent government audit or a taxpayer ombudsman are options that provide an independent review of the tax administration and ensure transparency and efficiency.

To ensure that good tax design is implemented without eroding shared prosperity, tax administration must be impartial and free from political interference.

Keywords: Tax Administration, Ethics, Taxes, Tax morale, Tax Collection, Strategic plan.

Resumo

Uma Administração Fiscal Ética e Inteligente é aquela que redefine a sua governança institucional para cumprir com transparência e eficiência tanto o mandato legal original como as novas tarefas que os governos confiam às autoridades fiscais nos atuais tempos de transição para o capitalismo digital.

A concepção e execução de uma boa governança institucional são fundamentais para a administração fiscal, uma vez que considera vários aspectos como transparência, supervisão, eficiência, estrutura, mandato legal e formas legais. Bem como o equilíbrio entre as competências da administração tributária e os direitos do contribuinte.

Não existem fórmulas únicas para definir o modelo de governança interna de uma administração fiscal. A administração fiscal pode ter alguma autonomia para arquitetar as suas estruturas internas, conceber as suas estratégias, planos e padrões de desempenho, decidir sobre questões de gestão de pessoas e de capital humano e até gerir os seus orçamentos.

O chefe da administração fiscal tem a responsabilidade final por todas as decisões operacionais que afetam os contribuintes. No entanto, uma política de delegação de poderes aos níveis inferiores da organização deve ser claramente definida.

Por outro lado, um conselho consultivo, uma auditoria governamental independente ou uma Ouvidoria do Contribuinte são opções que proporcionam uma revisão independente da administração tributária e garantem transparência e eficiência.

Para garantir que uma concepção fiscal sólida é executada sem prejudicar a prosperidade partilhada, a administração fiscal deve ser imparcial e livre de interferências políticas.

Palavras-chave: Administração Tributária, Ética, Tributos, Moralidade Fiscal, Arrecadação Tributária, Plano Estratégico.

Una Administración Tributaria Ética e Inteligente

Modelo Organizativo

Christoph Zott y Raphael Amit conceptualizan el **modelo organizativo** como un sistema de actividades interdependientes que trascienden el núcleo de las operaciones e incide también en las relaciones de la organización con sus partes interesadas con el objetivo de crear valor (ZOTT & AMIT, 2010). La elección del **modelo organizativo** más adecuado es crucial para impulsar las reformas que reclaman los cambios exponenciales de la actual etapa de transición del capitalismo digital. Cada elección implica un conjunto diferente de tareas y recursos, y afecta el potencial de rendimiento de la organización. Para **diseñar el modelo organizativo** debemos considerar dos cuestiones vinculadas:

- **Elementos de diseño:** son los elementos que describen la **arquitectura** del sistema.
- **Temas de diseño:** Son los que describen las fuentes de **creación de valor** en el sistema de actividades.

Temas de diseño

Las **fuentes de creación de valor** comprenden:

- **Innovación:** La originalidad del modelo de negocio.
- **Compromiso:** La capacidad de comprometer a las partes interesadas (*Lock-in*).
- **Complementación:** Cómo las actividades se refuerzan mutuamente.
- **Eficiencia:** La optimización de recursos y costos.

Elementos de Diseño

Los elementos de diseño son los que describen la **arquitectura** e incluyen:

- **Operaciones:** Las actividades específicas que componen el modelo de negocio.
- **Estructura:** Cómo se organizan y relacionan estas actividades.
- **Gobernanza:** Cómo se toman decisiones y se gestionan las actividades.

Si aplicamos la lógica del modelo organizativo de Zott y Amit a una administración tributaria podemos reconocer como sus posibles **elementos de diseño** a:

- **Operaciones:** aplicación, recaudación y fiscalización de los impuestos nacionales y de los recursos de la Seguridad Social.
- **Estructura:** la organización coordinada de las actividades de:
 - Registro de contribuyentes e integridad de la base registral
 - Presentación oportuna de declaraciones determinativas e informativas.
 - Apoyo al cumplimiento voluntario.
 - Control del pago oportuno de obligaciones tributarias y gestión del incumplimiento.
 - Gestión eficaz de riesgos
 - Control de la información precisa en las declaraciones y su ajuste.
 - Resolución efectiva de disputas tributarias.
 - Gestión eficiente de recursos humanos y materiales.
 - Rendición de cuentas y transparencia.
- **Gobernanza:** El proceso de toma de decisiones sobre políticas y programas correspondientes a los macroprocesos de la organización y la gestión de las actividades de cada uno de ellos.

Definiciones Iniciales

En el análisis que presentamos en investigaciones anteriores pusimos el foco en la estructura y en la identificación de los procesos críticos (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Para poder profundizar ahora respecto del marco de gobierno interno y el proceso de toma de decisiones de la organización, el primer paso es definir el concepto de **diseño del modelo organizativo** y acotar el amplio abanico de definiciones que circulan sobre **gobernanza** institucional.

A los efectos de la presente publicación utilizaremos el concepto de **diseño del modelo organizativo** como una referencia a todos los procesos de gobierno interno, toma de decisiones, esquema organizacional, procedimientos y prácticas mediante los que se gestiona una administración tributaria.

Al solo efecto de la presente publicación vamos a definir indistintamente como **modelo organizativo inteligente** o **buena gobernanza** a aquella concepción que incorpora una dimensión de evaluación y mejora al **modelo organizativo** previamente definido.

Al referirnos a una **administración tributaria ética** lo haremos respecto de aquella que gestiona su **modelo organizativo** guiada por la transparencia y la rendición de cuentas.

Desde esta perspectiva, interpretamos que una **administración tributaria inteligente** es aquella que aplica las reglas y prácticas del **modelo organizativo inteligente**, sobre todo, al proceso mediante el cual el sistema tributario garantiza la recaudación de los ingresos públicos, administra los recursos orientados a asegurar la prosperidad compartida y gestiona los asuntos de **política fiscal**.

En el contexto de la administración tributaria, podemos definir al **modelo organizativo inteligente** como la manera en que la autoridad designada hace uso de sus facultades para conseguir los objetivos de la institución y ejerce las potestades conferidas por la legislación tanto para formular y aplicar mejores políticas, normas, sistemas y procesos en la organización como para asegurar el compromiso de las partes interesadas (Asociación Internacional de la Seguridad Social, AISS, 2019).

Esta concepción del **modelo organizativo inteligente** supone que el ejercicio de las facultades legales conferidas a las autoridades será ejercido observando cinco principios que se refuerzan mutuamente, creando así un ecosistema virtuoso: rendición de cuentas, claridad y simplicidad de reglas, aplicación congruente y previsible de la ley, participación comprometida y dinamismo transformador (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Administrar los Tributos

Un Rol Estratégico

La administración tributaria desempeña un rol estratégico en el desarrollo y prosperidad de un país, lo cual requiere considerar tanto la *política fiscal* como el *desempeño fiscal*. Ello así, teniendo en cuenta que la tributación es la principal fuente de recursos públicos en la actual etapa de transición del capitalismo digital (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023).

El Estado percibe una variedad de ingresos públicos (Ministerio de Economía, 2024). El origen de dichos ingresos públicos no nace del capricho del gobierno, sino que está establecido taxativamente en el artículo 4° de la Constitución Nacional (GONZALEZ CAO, 2024).

Como oportunamente sostuvo Oliver Wendell Holmes¹, los impuestos son el precio que pagamos por vivir en una sociedad civilizada (Compañía General de Tabacos de Filipinas versus Recaudador de Impuestos Internos, 1927).

La Constitución Nacional prevé que el Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de los derechos aduaneros, del originado en la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que el Congreso General imponga equitativa y proporcionalmente a la población, y de los empréstitos y

¹ Holmes fue un jurista que se desempeñó como juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos.

operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional (GONZÁLEZ CAO, Nociones básicas de desempeño fiscal, 2023).

A partir de la enunciación constitucional de ingresos fiscales, podemos clasificarlos según su origen como podemos apreciar en el siguiente cuadro (Ministerio de Economía, 2024).

Cuadro N.º 1. Recursos Estimados.

Recursos por tipo. Año 2024.

Rubro	%
Ingresos impositivos	61,54%
Aportes y contribuciones a la Seguridad Social	29,56%
Rentas de la propiedad	6,39%
Ingresos no impositivos	1,65%
Transferencias de capital	0,55%
Venta de bienes y servicios de administraciones públicas	0,20%
Transferencias corrientes y otros	0,10%
TOTAL	100,00%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del informe “¿De dónde vienen los recursos?” y de e-SIDIF (Ministerio de Economía, 2024); (Oficina Nacional de Presupuesto, 2023).

El cuadro de recursos estimados nos muestra que los ingresos impositivos y los Recursos de la Seguridad Social recaudados por la Administración Tributaria representan 91,1% del total de los ingresos públicos. Fondos sin los cuales no sería viable ninguna actividad estatal (Ministerio de Economía, 2024).

Para comprender esta compleja dinámica del **desempeño fiscal** debemos considerar tanto la **combinación tributaria** como la **relación fiscal**, columnas que sustentan una **política fiscal** sana que impulse la **prosperidad compartida** minimizando las interferencias con las dinámicas económicas (GONZÁLEZ CAO, Nociones básicas de desempeño fiscal, 2023).

Una administración tributaria ética e inteligente fracasará en su misión si el “**diseño tributario**” no logra asegurar que el Estado recaude los fondos necesarios y suficientes para promover el bienestar general de la sociedad, minimizando las potenciales interferencias con la asignación óptima de recursos en la economía. Por consiguiente, un “**buen diseño tributario**” deberá considerar, al menos, los siguientes seis criterios clave propios del buen impuesto (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023):

- Eficiencia,
- Equidad,
- Eficacia,
- Simplicidad,
- Transparencia y,
- Flexibilidad.

Tanto para una administración tributaria eficiente como para una gestión presupuestaria transparente es necesario que la predicción tributaria nazca de un marco institucional sólido que considere por un lado los principios necesarios para elaborar una “**buena proyección**” impositiva (GONZÁLEZ CAO, Previsión de impuestos, 2023) y, por otra parte, analice el **gasto tributario**. Ambas decisiones deberán ser evaluadas cuantitativamente por medio de herramientas de cálculo de impacto.

Para ello es altamente necesario contar con una administración tributaria que sea capaz de proporcionar oportuna, eficaz y transparentemente el acceso a datos precisos para realizar las proyecciones y estimaciones tributarias (GONZÁLEZ CAO, Proyección del impacto de futuras medidas tributarias, 2023).

Una Complejidad Creciente

Para hacer frente a los cambiantes desafíos de la actual **economía de vigilancia** las administraciones tributarias han evolucionado en organizaciones complejas que recaudan la mayor parte de los ingresos de un gobierno. Al consolidarse esta tendencia, también se fortalece el modelo de “**agencia única**” recaudadora (GONZÁLEZ CAO, Nociones básicas de desempeño fiscal, 2023).

En el marco presentado, administrar eficiente y transparentemente un “**buen diseño tributario**” requiere tanto aplicar una **combinación tributaria** equilibrada como el ejecutar los seis criterios clave del “**buen impuesto**” cuidando que la relación fiscal con el PBI no sea confiscatoria. Solamente contando con un “**buen diseño tributario**” podemos aspirar a que una administración tributaria ética e inteligente contribuya a asegurar la prosperidad compartida en una sociedad que transita en un derrotero de transición signado por desigualdades y asimetrías (GONZALEZ CAO, 2024).

Estamos transitando la salida de un ciclo de **erosión fiscal** en el cual el **espacio fiscal** para maniobrar es reducido. En dicho contexto la tributación se ha convertido en el principal mecanismo para

solventar el gasto público sin comprometer la **sostenibilidad fiscal** (GONZÁLEZ CAO, Previsión de impuestos, 2023).

Por ello, cobra especial importancia el definir un **modelo organizativo inteligente** para la administración tributaria de manera que pueda ejecutar con transparencia y eficiencia un “**buen diseño tributario**” (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023) (GONZALEZ CAO, 2024).

En síntesis, en tiempos de **consolidación fiscal** y equilibrio de las cuentas públicas, solamente un **modelo organizativo inteligente** puede asegurar que la recaudación tributaria acerque oportunamente los fondos necesarios para conducir al país hacia la **prosperidad compartida** sin comprometer la **sostenibilidad fiscal**. (GONZALEZ CAO, 2024).

Ética: Un Gran Poder Conlleva una Gran Responsabilidad

Sin embargo, no podemos obviar que todo **modelo organizativo** puede poseer debilidades internas y amenazas externas originadas en la coyuntura económica del país, en cambios demográficos y de hábitos sociales, en la complejidad de la legislación tributaria y en el creciente peso de la economía marginal (GONZÁLEZ CAO, Proyección del impacto de futuras medidas tributarias, 2023).

Como nadie paga impuestos por placer, el legislador otorga a las administraciones tributarias ciertas potestades discrecionales para ejercer sus facultades de aplicación, percepción y fiscalización

impositiva de manera que el Estado se asegure la recaudación de los ingresos públicos que necesita para funcionar. Sin embargo, dichas potestades discrecionales deben ser limitadas por un marco de gobierno interno que promueva un tratamiento justo y eficiente de los contribuyentes para no caer en arbitrariedades que erosionen la cohesión social (GONZÁLEZ CAO, Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria, su contribución conjunta a la cohesión social, 2021).

Ese gran poder para recaudar los ingresos públicos a partir de ciertas potestades discrecionales otorgadas por el Poder Legislativo conlleva una gran responsabilidad que se debe ejercer inteligentemente en un contexto ético. Por tal motivo es esencial que la recaudación tributaria esté bien gestionada por medio de un marco de gobierno interno sólido (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Marco de Gobierno Interno

Si repasamos la bibliografía académica reciente, el concepto de la **Buena Gobernanza** se ha convertido en el mantra universal de las administraciones tributarias.

Para nuestro propósito de bosquejar un **modelo organizativo inteligente** partimos de la convicción de que tanto las estructuras como la gobernanza y los procesos de toma de decisiones y gestión de riesgos asociados condicionan la forma en cómo serán resueltos los desafíos que enfrentan

las administraciones tributarias en el actual contexto de cambios exponenciales (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

A su vez, los factores de contexto, también inciden sobre la elección de los modelos organizativos posibles. La experiencia nos indica que no podemos enumerar un conjunto único de arreglos de gobierno interno que sea preferible por sobre otras opciones porque la elección del marco más adecuado debe estar relacionada con las características propias de cada administración tributaria y con sus variables de contexto.

Variables de Contexto

Existen múltiples influencias sobre los **modelos organizativos** y sobre las estructuras y opciones de gobernanza. Estas influencias son resultado de la evolución histórica y surgen en respuesta a los desafíos sociales. La acumulación de estas influencias va creando capas geológicas superpuestas y proyectos truncados que no logran alcanzar la madurez (Pollit & Bouckaert, 2000).

A riesgo de omitir algunas de dichas variables de contexto que influyen sobre los **modelos organizativos** podemos mencionar, entre otras, a: la dinámica de los mercados en la transición del capitalismo digital, la creciente informalidad, la situación social y económica (poderes económicos, cambios socio demográficos y políticas públicas), el sistema político y las presiones ciudadanas, la implementación de reformas estatales, el proceso de toma de decisiones gubernamentales, el liderazgo

institucional, la **cultura organizacional** y las razones de oportunidad, mérito y conveniencia, (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Para encontrar un **modelo organizativo inteligente** que sea adecuado identificamos como el primer paso el analizar cuatro conjuntos de variables de contexto que condicionarán las elecciones disponibles:

- **Mandato legal:** muchas administraciones tributarias tienen responsabilidades más allá de la recaudación de impuestos, por lo tanto, debe considerarse la totalidad de las responsabilidades asignadas a la organización que puedan incidir en las elecciones de gobernanza apropiadas (v.gr.: recaudación de los Recursos de la Seguridad Social, administración de Aduanas, etc.).
- **Coyuntura social:** se debe considerar el contexto económico, los valores culturales, la moralidad tributaria, la **evasión fiscal** y el nivel de cumplimiento voluntario.
- **Desempeño de la administración tributaria:** debe contarse con una evaluación de eficiencia y madurez de la organización mediante herramientas como TADAT² que permitan conocer los puntos de mejora, las debilidades internas y amenazas externas.
- **Capacidad y competencia del capital humano:** las personas que conforman la organización, sus interacciones y sus conocimientos conforman el capital humano (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023). Debe analizarse la calidad de esta conjunción simbiótica de capital social, capital intelectual y capital organizacional al momento de definir la estructura organizacional y sus procesos internos.

² TADAT es la sigla en inglés de la Herramienta de Diagnóstico de Evaluación de la Administración Tributaria diseñada para proporcionar una evaluación objetiva de la salud de los componentes clave del sistema de administración tributaria de un país.

Mejorar la Gobernanza

Transitamos una etapa de transición del capitalismo digital en la cual se acumula una enorme riqueza y poder en los llamados “*mercados de futuros conductuales*” (GONZÁLEZ CAO & ROCA, Plataformización de la economía y plataformas digitales, 2021). En esta transformación, la arquitectura digital omnipresente modifica los intercambios económicos imponiendo reglas asimétricas que erosionan las instituciones democráticas y la libertad (ZUBOFF, 2019).

Las administraciones tributarias no escapan a esta evolución y la ciudadanía les demanda que presten mejores servicios, de mejor calidad con menores costos de cumplimiento. Ante este contexto de cambios exponenciales, las administraciones tributarias no pueden continuar inercialmente con esquemas de gobierno opacos y estructuras “*legacy*” nacidos en otros tiempos y bajo otros paradigmas. La actual etapa de transición del capitalismo digital las interpela a realizar reformas que consideren las nuevas tareas que se requieren asumir más allá del mandato legal original, al tiempo que rinden cuenta de la utilización eficiente de los escasos recursos públicos (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Sin embargo, dichos objetivos se esfuman como agua entre los dedos si la digitalización y la automatización de procesos no es acompañada de una revisión crítica del **modelo organizativo**, principalmente de la gobernanza institucional y de su lógica (Tesoro, Arambarri, & González Cao, 2002).

Como señalan estudios previos, la posibilidad del cambio no es meramente tecnológica o técnica sino que demanda un enérgico cambio cultural que transforme la forma en que el personal se ve a sí mismo y a la organización en la que trabaja (Castagnola, 2005).

Consideramos importante una gestión ética basada en la transparencia y la rendición de cuentas. La administración tributaria debe encontrar un complejo equilibrio entre su **mandato legal** de recaudar eficientemente los ingresos públicos, el logro de los objetivos de **política fiscal** que aseguren la prosperidad compartida y la implementación eficiente de un **buen diseño tributario** en un marco de responsabilidad y rendición de cuentas (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023)

Equilibrar las expectativas, necesidades y obligaciones de esos tres componentes³ requiere un esfuerzo adicional de revisión de la **gobernanza** y de los macroprocesos asociados (GONZALEZ CAO, 2024).

Comprender el concepto de gobierno institucional e identificar los principales ámbitos de gestión facilitará la organización y gerenciamiento de una administración tributaria alineada estratégicamente. En la actual transición es necesario reflexionar sobre el gobierno institucional y la **gobernanza** para no malgastar esfuerzos y presupuestos hacia rumbos inconsistentes (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

³ Mandato legal, política fiscal y diseño tributario.

Principios de Buena Gobernanza

Como hemos señalado, la diversidad de prácticas de **gobernanza** refleja las diferencias entre la historia política, social, económica y cultural de cada lugar y de cada organización. Sin embargo, podemos reconocer como factor común para alcanzar un **modelo organizativo inteligente** que la administración tributaria sea transparente, responsable, previsible, dinámica y participativa. Y esto se aplica a todas las administraciones tributarias de cualquier nivel tanto nacional como subnacional o local.

Por lo tanto, podemos asegurar que una **buena gobernanza** supone que el ejercicio de la autoridad conferida y la delegación de potestades se atengan a ciertos principios fundamentales:

- **Transparencia:** La nitidez en el proceso de toma de decisiones promueve tanto la honestidad como la solvencia técnica de los servidores públicos. A su vez, desalienta el actuar incorrecto. La mitigación de la actuación discrecional y arbitraria se logra mediante la definición de reglas, sistemas y procesos simples y claros. La transparencia también comprende la capacidad de acceder sin limitaciones y oportunamente a información que permita conocer el estado real de la organización y sobre su administración.
- **Responsabilidad:** Es el compromiso de rendir cuentas de quien ejerce una función. Exige el establecimiento de normas que permitan evaluar en qué medida se cumple el mandato legal del organismo, así como un sistema de rectificación eficiente para proteger los intereses de las partes interesadas y eliminar los errores y desvíos. En su calidad de administradores fiduciarios, los servidores públicos deben rendir cuentas por la administración prudente, eficiente y equitativa de los medios que les son asignados.
- **Previsibilidad:** Es la aplicación congruente de la legislación tributaria y el respeto de los derechos y obligaciones tanto de la administración tributaria como de los contribuyentes. El

marco normativo debe definirse claramente y aplicarse con coherencia. Las sorpresas y los cambios inesperados en las tasas de interés, la imposición de pagos a cuenta repentinos, la incorporación de requisitos caprichosos para acceder a planes de facilidades de pago u otras modificaciones imprevistas que no son adecuadamente explicadas pueden socavar gravemente la credibilidad de la administración tributaria y erosionar la **cohesión social** (GONZÁLEZ CAO, Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria, su contribución conjunta a la cohesión social, 2021).

- **Dinamismo:** Hace referencia a la respuesta oportuna al actual contexto de cambios exponenciales propio de la transición del capitalismo digital. El dinamismo conlleva el impulso de la innovación y la revisión crítica de los procesos. El **modelo organizativo** debe adecuarse para impulsar la mejora de la administración tributaria mediante un funcionamiento más eficiente e intervenciones que respondan a la evolución de las necesidades de la **política fiscal** y de los contribuyentes, aumentando así la creación de valor público.
- **Participación:** La participación de las partes interesadas promueve las acciones de educación activa, compromiso e intervención efectiva de los distintos actores.

La División del Trabajo y la Distribución del Poder

La estructura organizacional es uno de los elementos de diseño del **modelo organizativo** de una administración tributaria. La estructura, a su vez, está condicionada por dos variables de la división del trabajo:

- Dimensión horizontal relacionada con la división funcional del trabajo y,
- Dimensión vertical relacionada con la distribución jerárquica del poder.

Ambas dimensiones se manifiestan en un diseño particular de organización y en la forma en que se coordinan las actividades. Como consecuencia de la interacción de ambas dimensiones, la estructura organiza la distribución de los recursos (humanos y materiales) a partir de la interacción de las relaciones horizontales (entre funciones) y, como consecuencia de ello, traza las líneas de responsabilidad, autoridad, delegación de potestades y comunicación formal (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Consiguientemente, la estructura y organización de las administraciones tributarias va a expresar una intersección matricial entre la división del volumen de trabajo y de las relaciones de poder por medio de:

- La división funcional;
- La estructuración por área de negocio o por productos;
- La territorialización y;
- La segmentación por grupo objetivo.

La división funcional simplifica las tareas de la organización a partir del volumen de trabajo, favoreciendo la especialización y la automatización de ciertas rutinas (Brandi, Ferré Olivé, & González Cao, 2021). Con frecuencia las funciones abarcan los procesos críticos centrales y los servicios transversales de apoyo. En el caso de las administraciones tributarias, la división funcional identifica los

principales procesos de la organización y les otorga un reflejo en la estructura organizacional (por ejemplo, crea unidades que desempeñan las funciones de recaudación, fiscalización o atención al contribuyente).

Complementariamente, se crean unidades especiales para las diferentes áreas de negocio (impositiva, aduana y recursos de la Seguridad Social). Esta estructuración también se observa en las entidades subnacionales donde la especialización por tributos se expresa en áreas dedicadas a impuesto sobre los ingresos brutos, impuesto territorial, impuesto a la radicación de vehículos, etc. (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

En concordancia, a partir del énfasis en la eficiencia y la responsabilización, el paradigma de la modernización apunta a las estrategias orientadas a la evaluación de desempeño, la descentralización de competencias, la autonomía de decisión (autarquía administrativa) y el uso más flexible de los instrumentos presupuestarios (autarquía financiera).

Otros instrumentos impulsados por este paradigma son el Planeamiento Estratégico, la Gestión por Resultados y el Presupuesto por Programas (Ossorio, 2007) y la automatización de los procesos, principalmente de la toma de decisiones.

Componentes del Marco de Gobierno Interno

A partir de las variables de contexto podremos definir algunos de los componentes clave del marco de gobierno interno:

- Liderazgo de la Administración Tributaria,
- Gestión de Decisiones,
- Gestión de Riesgos,
- Gestión del Capital Humano,
- Gestión de la Innovación,
- Gestión de la Ética.

Liderazgo de una Administración Tributaria

Dirección Gerencial

Cuando la dirección de una administración tributaria es ejercida por una jefatura, la persona que gerencia la agencia tributaria es la última responsable del desempeño de la organización. Sin embargo, para cumplir con el mandato legal asignado y las responsabilidades que derivan de él, necesitará estructuras y procesos de gobierno interno que resulten eficientes y apropiados.

En un marco de gestión estratégica de la organización, la persona que ejerce la autoridad superior de la Administración Tributaria tiene como responsabilidades:

- Impulsar la planificación estratégica.
- Velar por métricas de desempeño que sean medibles y relevantes.
- Coordinar a los responsables de los macroprocesos organizacionales.
- Supervisar la ejecución de la planificación operativa anual.
- Asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios para la operación eficaz.
- Asignar los recursos y establecer prioridades.
- Desarrollar el capital humano impulsando la incorporación oportuna, la retención del talento escaso y la planificación de la fuerza laboral.

Ante las crecientes demandas de la actual etapa de cambios exponenciales una buena gobernanza requiere liderazgos que inspiren estilos de gestión fundados en actitudes proactivas del personal y en el desarrollo de las competencias necesarias para explorar las oportunidades tecnológicas para la innovación y mejora de los procesos de gestión (Castagnola, 2005).

Comité Ejecutivo

Una buena práctica de gobierno interno es establecer un **Comité Ejecutivo** compuesto por un pequeño número de las más altas autoridades de la Administración Tributaria. Su tarea es acompañar y asistir a la autoridad superior de la Administración Tributaria con una mirada gerencial enmarcada en los lineamientos del plan estratégico.

Por lo general el comité ejecutivo es presidido por quien ejerce la titularidad de la Administración Tributaria y debe centrarse en los temas más importantes que enfrenta la administración tributaria.

Para que el comité ejecutivo opere con eficacia es deseable que:

- No sea una simple formalidad, sino que se reúna a intervalos regulares con un temario previamente establecido.
- Su agenda se relacione con el plan estratégico y con la visión futura de la organización.
- Se registren sus decisiones y se realice un seguimiento de los temas que resulten pospuestos o pendientes de definición.

Superintendencia, Transparencia y Rendición de Cuentas

Por lo general, el desempeño de la organización es supervisado por una autoridad externa que ejerce el rol de superintendencia. Este papel suele ser desempeñado por el Ministerio de Economía, (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022). Pero también puede ser ejercido por la Jefatura de Gabinete de Ministros, por una junta autónoma o por una comisión del Poder Legislativo

Es importante que exista una buena comunicación entre la jefatura de la administración tributaria y quien ejerce la superintendencia. Esta comunicación no debe enfocarse tanto en el

desempeño operativo cotidiano, sino que debe ser un diálogo sobre los lineamientos estratégicos de la administración tributaria.

Para asegurar la transparencia y no erosionar el instituto del secreto fiscal es aconsejable que este diálogo no involucre discusiones sobre casos individuales de contribuyentes.

Coordinación Institucional

Según el tamaño de la administración tributaria, su complejidad temática y dispersión geográfica, es muy probable que la jefatura de la administración tributaria cuente con el apoyo directo de una Secretaría General o de una Coordinación Institucional.

Esta área de apoyo y coordinación organizacional debe administrar registros formales del trabajo de los diversos comités de dirección y supervisar la preparación de las reuniones, así como la calidad y veracidad de los elementos de soporte y documentación que respalden las decisiones que se adopten al más alto nivel.

Como hemos adelantado, una administración tributaria ética e inteligente debe establecer mecanismos de:

- Gestión Operativa y toma de decisiones
- Administración de Riesgos

- Ética
- Capital Humano
- Innovación

Gestión Operativa y Toma de Decisiones

Organización de la Operación

Por lo general, la estructura de las administraciones tributarias suele expresar una intersección matricial entre la división del volumen de trabajo y de las relaciones de poder (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Esta distribución de trabajo y de poder se instrumenta por medio de mecanismos de gobierno interno, toma de decisiones, diseño organizacional, y procedimientos que aplican las reglas y prácticas de la buena **gobernanza**.

Las administraciones tributarias generalmente recurren a una división funcional estructurada por área de negocio (impositiva, aduanera, seguridad social) organizada a partir de la regionalización y, ocasionalmente, también de la segmentación por grupo objetivo (v.gr.: grandes contribuyentes, principales empleadores, monotributistas).

En esta estructura funcional la sede central diseña cómo se administrarán y conducirán los programas básicos, mientras que las oficinas locales llevan a cabo el trabajo operativo con los contribuyentes (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Roles Diferenciados

La gestión de toma de decisiones en toda organización dependerá del modelo de **gobernanza** institucional, del diseño organizacional y de ciertos factores de contexto que inciden sobre la operación de la administración tributaria. En virtud de ello, el nivel central de gestión de toma de decisiones desempeñará dos roles diferenciados (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023):

- **Rol estratégico:** brinda asesoramiento y orientación, principalmente a las autoridades superiores, sobre cómo la organización y su personal pueden lograr mejor los objetivos estratégicos de la administración tributaria, perfeccionar la **cultura organizacional** y cumplir el mandato legal. Su rol estratégico también comprende ser gestor del cambio e impulsor de innovaciones procedimentales. Se enfoca en las políticas organizacionales y se ejerce desde las áreas centrales de la organización. El Comité Ejecutivo previamente presentado es un ejemplo de este rol.
- **Rol transversal y operativo:** se ocupa de actividades operativas y de dar apoyo y asistencia a las áreas operativas y a las correspondientes jefaturas de línea. En un modelo funcional, la mayoría de las decisiones operativas cotidianas se toman en las oficinas locales, con dirección, orientación y supervisión proporcionadas por las coordinaciones regionales y en el marco de

pautas de trabajo claras y simples previamente definidas. El Comité de Operaciones y los Subcomités zonales que presentaremos más adelante son un ejemplo de este rol.

Rol Estratégico

Como hemos señalado, en el modelo funcional las decisiones de política son decisiones que normalmente se toman en las áreas centrales mediante el ejercicio del rol estratégico.

Las áreas centrales desempeñan un papel de liderazgo en la configuración del sistema de administración tributaria, incluidas las decisiones sobre estrategias nacionales, objetivos, indicadores clave de rendimiento (KPI), estándares, procesos y políticas que garantizan decisiones consistentes sobre la asignación de recursos para cumplir el mandato legal asignado.

Una buena práctica de gobierno interno es establecer un **Comité Ejecutivo** compuesto por un pequeño número de las más altas autoridades de la Administración Tributaria. Su tarea es acompañar y asistir a la autoridad superior de la Administración Tributaria con una mirada gerencial enmarcada en los lineamientos del plan estratégico.

Rol Transversal y Operativo

Las jefaturas de base y el personal de primera línea son quienes ejecutan la interacción más frecuente con los contribuyentes.

Para que dichas interacciones sean eficientes, una administración tributaria ética e inteligente debe determinar qué calificaciones se requieren para que el personal y/o una jefatura reciban delegaciones de potestades para ejercer ciertos tipos específicos de decisiones (v.gr.: resolver un sumario).

Para que la delegación de potestades sea transparente se debe contar con un sistema robusto que garantice que la administración tributaria pueda aplicar la legislación correctamente sin arbitrariedades.

Comité de Operaciones

Cuando la organización tiene una gran extensión territorial es de buena práctica la conformación de un **Comité de Operaciones** que supervise tanto el desempeño de los principales programas como el trabajo que se realiza en las oficinas regionales.

En el modelo funcional, suele definirse una jefatura de operaciones por área de negocio (impuestos, aduanas y seguridad social). Dicha jefatura operativa depende directamente de la autoridad superior de la administración tributaria y es responsable de la supervisión de la operación regional. El Comité de Operaciones suele ser presidido por la autoridad superior de cada área de negocio.

Dependiendo del tamaño de la organización y de las decisiones de **gobernanza**, cuando existe una compartimentación por zonas, el Comité de Operaciones puede estar integrado por varios

Subcomités operativos zonales. Por ejemplo, en una hipotética administración tributaria con tres áreas de negocio podemos encontrar:

- Comité de Operaciones Impositivas
 - Subcomité de Operaciones Impositivas Metropolitanas,
 - Subcomité de Operaciones Impositivas del Interior.
- Comité de Operaciones Aduaneras
 - Subcomité de Operaciones Aduaneras Metropolitanas,
 - Subcomité de Operaciones Aduaneras del Interior.
- Comité Operativo de los Recursos de la Seguridad Social
 - Subcomité de Operaciones Metropolitanas de los RSS,
 - Subcomité de Operaciones del Interior de los RSS

Los Comités de Operaciones deben tener una periodicidad de reuniones y llevar una agenda orientada a las líneas principales de acción.

Esto puede requerir que, al tratar ciertos temas específicos, se convoque a ciertas personas relevantes de las áreas centrales a las reuniones del comité operativo.

Toma de Decisiones

Potestades de Administración y Toma de Decisiones

La legislación fiscal suele delegar a la autoridad fiscal las facultades para ejercer la aplicación, percepción y fiscalización de los impuestos. Dicha delegación se suele realizar en cabeza de la jefatura de la administración tributaria o de una autoridad del ministerio de Economía o de Hacienda.

Las administraciones tributarias, cuando ejercen las referidas facultades en el marco de un sistema republicano de gobierno, necesariamente imponen límites al usufructo de ciertos derechos de algún sector de la ciudadanía en pos de verificar el incumplimiento de las obligaciones de ciertos sujetos obligados y asegurar la recaudación de los ingresos públicos (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Dicho marco acotado de discrecionalidad definido por el legislador puede generar resistencias por parte de ciertos administrados que perciben que sus derechos particulares son afectados.

Por razones prácticas, dichas potestades suelen ser subdelegadas en cierto personal de la administración tributaria con el propósito de eficientizar tanto la toma de decisiones como el relacionamiento con los contribuyentes.

Una buena práctica que fomenta la transparencia es mapear todas las potestades que le son delegadas a la Administración Tributaria en virtud de la legislación impositiva y confeccionar un detalle de autoridades y facultades delegadas.

El proceso de toma de decisiones debe definir con claridad cómo la administración tributaria tomará decisiones, en qué niveles y por medio de qué personas y procedimientos. Estas definiciones son de doble vía, se delega y se eleva.

Por un lado se pueden establecer canales y condiciones para elevar ciertas decisiones o problemas a los niveles superiores, incluso hasta llegar en ciertos casos al nivel directivo, cuando la complejidad o el monto involucrado requieren que la decisión sea decidida por un estrato de mayor jerarquía.

Pero también se puede establecer un modelo de delegación de facultades y, de corresponder, niveles, jurisdicciones o jerarquías de decisión conforme complejidad o montos. Debe normarse tanto el ejercicio de la delegación de potestades como su supervisión.

Gestión de la Delegación de Potestades

Un buen marco de gobierno interno debe impulsar la delegación de potestades para que el personal de primera línea y las jefaturas de base adopten la gran mayoría de las decisiones operativas cotidianas a partir de un conjunto claro y conciso de pautas de trabajo.

En una organización ética, el impulsar la toma de decisiones hacia la base es una opción de empoderamiento de las jefaturas de línea que requiere como contrapeso una regulación clara de los conflictos de intereses y de las oportunidades de corrupción.

La reglamentación del ejercicio de la delegación de potestades puede requerir el visto bueno de las autoridades superiores de la administración tributaria o, según el nivel o la tarea, de las subjefaturas de las distintas áreas de negocio de las administraciones tributarias.

Si la legislación lo establece, en ciertas circunstancias las delegaciones de potestades generalmente se realizan a un cargo (v.gr.: ciertas jefaturas de área) en lugar de a una persona designada específicamente.

Más allá de la metodología que cada arreglo de **gobernanza** prevea, es importante que haya un sistema transparente tendiente a evitar conflictos de interés o eliminar oportunidades de corrupción.

Complementariamente al mapeo de facultades antes referido, para que el ejercicio de la delegación de potestades sea transparente se requiere la existencia de un registro centralizado (v.gr.: designación de juez administrativo, nombramiento de representante del Fisco, etc.). El registro le da transparencia a la delegación y permite a la ciudadanía detectar posibles conflictos de intereses u oportunidades de corrupción.

El Control por Oposición

El mecanismo de control por oposición es una técnica utilizada para asegurar la integridad y eficiencia de los procesos. La asignación de controles cruzados busca que cada área tenga la responsabilidad de una tarea específica.

El control cruzado garantiza que las áreas se supervisen mutuamente, reduciendo el riesgo de errores o fraudes, asegurando la transparencia y la confiabilidad en los procesos organizacionales.

Vamos a esbozar algunos posibles ejemplos. Son buenas prácticas en este aspecto que la selección de casos de inspección no sea realizada por el personal de fiscalización que realiza los controles a los contribuyentes. A su vez, la tramitación de los recursos y las impugnaciones de las inspecciones no deben ser resueltas por los mismos equipos de fiscalización que realizaron las liquidaciones y ajustes de inspección.

En ciertas situaciones el control cruzado se resuelve por medio del escalamiento a una jefatura superior que dictamina y resuelve antes de la aprobación de una decisión. En otros por un sistema de interposición de recursos ante el superior.

Para que una administración tributaria pueda verificar que sus empleados han actuado adecuadamente en el trato con los contribuyentes, es importante que mantenga un registro de los accesos a los registros de los contribuyentes y las decisiones asociadas (pistas de auditoría). En

consecuencia, el sistema de tecnología de la información de una administración tributaria debe incluir un registro automático de pistas de auditoría para:

- Proteger la privacidad de los contribuyentes,
- Verificar si los empleados están realizando solamente el trabajo que se les ha asignado,
- Evaluar si ha habido o no conflictos de interés o posible corrupción.

Gestión de Riesgos

Metodología de Gestión de Riesgos

La alta gerencia debe preparar estrategias de mitigación para reducir el nivel de riesgo, así como planes para responder de manera efectiva si ocurre un riesgo anticipado.

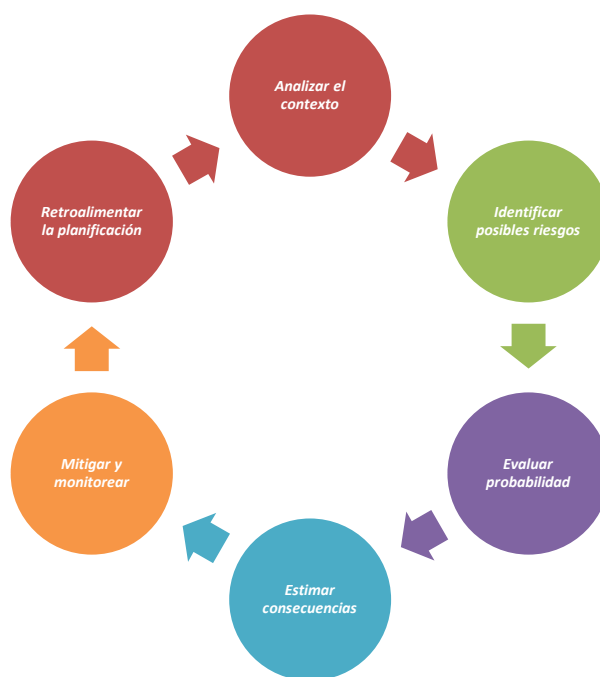
Pero como veremos a continuación, debido a su gran complejidad y extensión, las administraciones tributarias enfrentan diferentes categorías de riesgos.

Si bien cada categoría de riesgo va a requerir un tratamiento diferenciado, podemos reconocer ciertos elementos comunes a la hora de gestionar el riesgo.

Para hacer esto, una administración tributaria necesita establecer una estructura de **gobernanza** formal y procesos dentro de esa estructura.

Para abordar la gestión de riesgos de manera sistemática es de buena práctica seguir una secuencia similar a la siguiente:

- **Analizar el contexto:** La administración tributaria debe estudiar el contexto económico, social, político, físico, tecnológico.
- **Identificar posibles riesgos:** Enumerar los potenciales riesgos para la organización.
- **Evaluar probabilidad:** Examinar la frecuencia, la posibilidad de que se produzcan los riesgos identificados y calificar la probabilidad de ocurrencia en alta, media y baja.
- **Estimar consecuencias:** Valorar las derivaciones de la ocurrencia de estos riesgos (alta, media, baja), identificar sus causas (complejidad normativa, control insuficiente, sanciones inadecuadas) y establecer una estrategia adecuada para tratarlos.
- **Mitigar y monitorear:** Como los recursos suelen ser escasos el primer paso para mitigarlos es priorizarlos. A continuación se deben implementar atenuaciones y monitorear el entorno regularmente, evaluando las prioridades seleccionadas y las estrategias de mitigación para realizar los cambios necesarios de manera oportuna.
- **Retroalimentar la planificación:** El ciclo debe cerrar con la incorporación de la gestión de riesgos de manera proactiva en el desarrollo de los procesos de planificación estratégica.



Diversidad de Riesgos y Categorización

No todos los riesgos son tratados con las mismas herramientas. Simplificando el análisis podemos reconocer, al menos, tres categorías de riesgos presentes en las administraciones tributarias:

- **Riesgos institucionales:** que pueden impedir que la administración cumpla con su mandato.
- **Riesgos operativos:** que puedan surgir dentro de la realización habitual de los procesos centrales del negocio.
- **Riesgos de cumplimiento de los contribuyentes:** que pueden surgir debido a debilidades en la legislación impositiva, originada tanto en una redacción normativa demasiado compleja como en lagunas que faciliten una planificación fiscal nociva de los contribuyentes.

Es muy importante que la alta dirección de una administración tributaria haga un esfuerzo formal y continuo para comprender y gestionar todos los riesgos potenciales de las diferentes categorías.

Riesgos Institucionales

Identificación de Riesgos Institucionales

Muchas administraciones tributarias incluyen un **Comité de Riesgo y Aseguramiento** como parte de su marco de gobierno interno para tratar los **riesgos institucionales**. A riesgo de dejar afuera algunos, en un rápido ejercicio de enunciación de los riesgos institucionales que puede enfrentar una administración tributaria podemos enumerar:

- El riesgo de que el gobierno no proporcione un presupuesto adecuado para el cumplimiento de las funciones asignadas.
- El riesgo de que el gobierno pierda la confianza en la administración tributaria.
- El riesgo de que la percepción pública de la ciudadanía respecto de la ética de la administración tributaria pueda empeorar, lo que pueda erosionar la percepción de riesgo de los contribuyentes y la reducción de los niveles de cumplimiento voluntario.
- El riesgo de desprestigio de la organización lo que puede repercutir en una disminución del compromiso del personal.

- El riesgo de una falla significativa en los sistemas del organismo, incluida la posibilidad de una pérdida importante de datos o una filtración de información sensible.
- Un desastre natural o de otro tipo (emergencia sanitaria como la pandemia de Covid-19, inundación, terremoto, incendio, etc.).
- El riesgo de no atraer o retener una cantidad apropiada de personal suficientemente calificado para llevar a cabo el mandato legal y las responsabilidades asignadas de manera eficiente.

Comité de Aseguramiento y Riesgo Institucional

Una buena práctica de gobernanza es establecer un **Comité de Aseguramiento y Riesgo Institucional** para identificar los riesgos clave que la administración tributaria puede enfrentar y para determinar las mitigaciones apropiadas para tratarlos.

Este comité monitorea el nivel de riesgo a lo largo del tiempo y determina si los riesgos están aumentando o disminuyendo. Normalmente el comité está presidido por alguna autoridad superior de la organización, que puede ser la misma jefatura de la administración tributaria o quien éste designe.

El Comité también debe contar con el apoyo de especialistas en gestión de riesgos, que analicen los riesgos y preparen documentación de apoyo para asistir al comité en sus reuniones.

Este comité puede reunirse trimestralmente para examinar cómo han cambiado los perfiles de riesgo y luego determinar las acciones que es necesario adoptar en consecuencia.

Es importante comprender que este comité no se enfoca en los detalles de los riesgos de cumplimiento⁴, sino en los riesgos institucionales que podrían perjudicar el funcionamiento de la administración tributaria como los identificados previamente.

Riesgos Operativos

Además de los riesgos institucionales, también podemos identificar riesgos operativos. Los **riesgos operativos** se suelen resumir en las llamadas brechas de cumplimiento: inscripción, declaración, veracidad y pago de los tributos (DIAZ YUBERO & COLLOSA, 2020).

Sin ánimo de realizar un listado exhaustivo, podemos enumerar como potenciales riesgos operativos a:

- El riesgo de que el registro de contribuyentes sea inexacto, lo que puede afectar a todas las actividades de la organización.
- El riesgo de que las pautas de trabajo sean confusas o insuficientes para garantizar que la administración tributaria sea coherente en su trabajo.
- El riesgo de que el seguimiento y la supervisión de las operaciones sean inadecuados para proteger la integridad de la organización.

⁴ Esto puede ser responsabilidad de un Comité específico de Gestión de Riesgos de Cumplimiento.

Riesgos de Cumplimiento de los Contribuyentes

Auto declaración y Cumplimiento

El sistema tributario argentino se basa en la autoliquidación voluntaria de los contribuyentes. La autoliquidación es un mecanismo mediante el cual los contribuyentes calculan y presentan sus declaraciones tributarias de forma espontánea sin intervención de la administración tributaria. En el sistema auto declarativo los contribuyentes deben cumplir con sus obligaciones fiscales, calcular las obligaciones tributarias debidas y presentar las autoliquidaciones correspondientes. Sin embargo, la autoliquidación no siempre se hace con honestidad.

Los riesgos de cumplimiento pueden surgir cuando las actividades no son adecuadas para detectar el incumplimiento por parte de los contribuyentes, o cuando la legislación impositiva facilita que los contribuyentes urdan maniobras de planificación fiscal nociva para pagar menos por sus obligaciones tributarias.

Facilitación y Control

Como señalan Díaz Yubero y Collosa la gestión del cumplimiento requiere impulsar dos líneas de acción simultáneas: facilitar el cumplimiento de los buenos cumplidores al tiempo que se lucha contra la ***evasión fiscal*** y el incumplimiento (DÍAZ YUBERO & COLLOSA, 2020).

Como concluyen dichos autores, el propósito de las administraciones tributarias no debe ser tanto descubrir mucha **evasión fiscal**, sino que cada vez haya menos fraude fiscal (DIAZ YUBERO & COLLOSA, 2020).

Para controlar el incumplimiento es de buena práctica definir planes estructurados como un ciclo completo que observe los pasos de la metodología de gestión de riesgos previamente reseñada (identificación, análisis, mitigación y evaluación).

Comité de Riesgos de Cumplimiento

Muchas administraciones tributarias cuentan con un **Comité de Gestión de Riesgos de Cumplimiento**. Este comité normalmente está presidido por una de las autoridades superiores (v.gr.: jefatura gerencial de recaudación o fiscalización) y cuenta con el apoyo de personal con conocimientos y habilidades relevantes que puede ser tanto de las áreas centrales como de las oficinas locales.

El mandato de este comité es desarrollar una comprensión del comportamiento de los contribuyentes y preparar una estrategia de despliegue de los recursos de la administración tributaria para lograr el mayor efecto.

Esto incluye una evaluación de los riesgos relativos de incumplimiento para que el comité pueda tomar decisiones sobre dónde desplegar los recursos para abordar los mayores riesgos para la base tributaria.

Gestión de la Ética

Para desarrollar la gestión de la ética es necesario plantear primero ciertas definiciones iniciales que diferencien entre transparencia activa, integridad y ética pública.

Cuando nos referimos a la **Transparencia Activa** incluimos los esfuerzos organizacionales para informar la gestión de la administración tributaria y la rendición de cuentas del uso de los recursos públicos de los cuales se vale para cumplir su mandato legal. La transparencia activa garantiza el derecho de la ciudadanía a conocer las decisiones que se toman y el destino que se asigna a los fondos públicos que utiliza la administración tributaria.

Por su parte, el concepto de **Integridad** se refiere al vínculo estrecho que debe existir entre los principios éticos, las normas legales y todas las conductas, acciones, procesos y decisiones del personal de la administración tributaria.

Finalmente nos referimos a la **Ética Pública** como el compromiso de la organización, su personal y las personas que interactúan con él, de cumplir con las reglas de conducta y los principios expresados en la legislación sobre ética en el ejercicio de la función pública⁵.

⁵ Ley N.º 25188. Recuperado de: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60847/texact.htm>

Capital Humano y Valores Organizacionales

La **cultura organizacional** no puede considerarse separada de las personas, sus interacciones y sus conocimientos. Una mirada estratégica reconoce que el conocimiento intelectual de las personas (**capital intelectual**) se ve potenciado por sus interacciones sociales (**capital social**) y, a su vez, estos intercambios sinérgicos entre pares ayudan a generar conocimiento organizacional (**capital organizacional**) en las administraciones tributarias (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023).

Esta conjunción de capital social, capital intelectual y capital organizacional a la que definimos como **capital humano** incide en el desempeño organizacional. Las jefaturas de todos los niveles, comenzando por la autoridad superior de la administración tributaria, deben ser modelos a seguir del comportamiento deseado para todo el personal del organismo.

Para asegurar el alineamiento estratégico de los esfuerzos de la organización, las administraciones tributarias deben diseñar un plan estratégico que incluya declaraciones de misión y visión, pero que también contenga una declaración de valores fundamentales que guían la toma de decisiones (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023).

Estos valores deben ser ampliamente difundidos y explicados para que aseguren el alineamiento estratégico del proceso de gestión organizacional. En consecuencia, deben presentarse tanto en los espacios de capacitación como en cada oportunidad de comunicación interna que resulte posible.

La construcción de una **cultura organizacional** basada en la ética no se hace con grandes discursos, sino generando espacios formativos para el debate en los cuales el personal considere cómo deberían aplicarse los valores de la organización en situaciones hipotéticas, intentando resolver dilemas éticos aparentes (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023).

La incapacidad para resolver los dilemas éticos influye fuertemente en el clima laboral. Por eso es especialmente importante brindar una sólida capacitación y apoyo a las jefaturas de primera línea en la construcción de la **cultura organizacional** deseada. En la práctica, las jefaturas de base supervisan a la mayor parte del personal, e influyen significativamente en las primeras experiencias del personal nuevo, incidiendo en la formación de sus puntos de vista sobre la **cultura organizacional** al observar a sus jefaturas y colegas (GONZÁLEZ CAO, Organizar la función, 2023).

Una organización ética es aquella que privilegia valores simples y fáciles de recordar, como la integridad, la profesionalidad, el respeto y la colaboración. Dichos valores deben ser tan válidos para los procesos internos como para la forma en que la administración tributaria se relaciona con los contribuyentes.

Apoyar una Cultura de Responsabilidad y Rendición de Cuentas

Las administraciones tributarias tienen acceso a una gran cantidad de información sobre los contribuyentes, y es importante que esta información se proteja cuidadosamente. La legislación

tributaria generalmente tiene disposiciones claras que requieren que la administración tributaria mantenga el secreto de los asuntos de los contribuyentes.

Para lograr esto en una gran organización con mucho personal, una administración tributaria ética necesita un sólido marco de responsabilidad y rendición de cuentas. Los elementos clave de un marco interno de responsabilidad y rendición de cuentas incluyen:

- Capacitación y evaluación de desempeño.
- Cultura Organizacional.
- Canales de comunicación.

Capacitación y Evaluación de Desempeño

Las acciones de capacitación y la evaluación del desempeño son elementos inseparables de la formación y desarrollo del capital humano (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023). En dicho marco debemos considerar la dimensión ética en todo el ciclo de vida del personal en la organización desde su ingreso, como por ejemplo:

- Una capacitación de bienvenida e inducción para todo el personal que ingrese. Este espacio debería incluir una explicación muy clara de las responsabilidades de los nuevos servidores públicos que se incorporan a la administración tributaria.

- Una capacitación periódica a todo el personal que consiste en presentar dilemas éticos en formato de talleres y espacios de debate que fomenten la discusión sobre lo que sería aceptable y lo que no.
- Acuerdos de desempeño renovables cada año, en los cuales el personal y sus jefaturas discutan y acuerden mejoras y revisen cómo se afrontaron los dilemas éticos en el período bajo evaluación. Esto incluye el compartir informes de revisión de desempeño entre las jefaturas y el personal y dialogar sobre los mismos.

Cultura Organizacional

La **cultura organizacional** no puede considerarse escindida de las personas, sus interacciones y sus conocimientos (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023). Al referirnos a la **cultura organizacional** de una administración tributaria ética debemos considerar:

- La promoción de estándares de comportamiento ético para todo el personal.
- Un código de conducta del personal y comunicaciones internas continuas que refuercen la toma de conciencia.
- Certificaciones periódicas de capacitación y comprensión del código de conducta.
- Presentación de declaraciones habituales de potenciales conflictos de interés.
- Actuar oportunamente ante violaciones de la ética o acciones de corrupción, con sanciones graduadas según la gravedad del incidente.

Canales de comunicación

Los canales de comunicación deben ser de doble sentido, como por ejemplo:

- Difusión de los valores organizacionales en cada oportunidad de comunicación interna que resulte posible.
- Facilitar un canal de denuncia que permita al personal o a terceros denunciar conflictos de interés o hechos de corrupción.
- Alentar al personal a informar confidencialmente a su jefatura o a un área específica, cualquier aparente conflicto de interés o incidente de corrupción que observen.

Trípode de la Gestión de la Ética

Las administraciones tributarias tienen gran cantidad de interacciones con los contribuyentes.

Por lo tanto, es importante que establezcan sistemas y recursos dedicados especialmente a la gestión de la ética. La gestión de la ética busca asegurar que estas interacciones sean equitativas y se realicen en un marco ético. Para hacer esto, hay tres posibles áreas de acción:

- Sistema de Control Interno (SCI).
- Comité de Control Interno y Unidad de Auditoría Interna (UAI).
- Comité de Ética.

Sistema de Control Interno

Los controles internos están diseñados para proteger los sistemas de la organización contra el fraude, monitorear las acciones del personal y proteger los activos y datos de la administración tributaria. Los elementos de un sistema de control interno incluyen lo siguiente:

- **Delegación de potestades:** Control estricto sobre cómo se realiza la delegación de potestades, cómo se mantienen y cómo se deben aprobar los cambios.
- **Separación de funciones:** para que el control por oposición permita una adecuada supervisión de las decisiones tomadas que mitigue potenciales conflictos de interés.
- **Pistas de auditoría:** el sistema informático debe registrar los accesos para permitir evaluar su correcto uso.
- **Seguridad física:** que preserve los activos de la organización y a su personal.
- **Controles de acceso:** tanto físicos como a los sistemas.
- **Procesos de respaldo** de información y protocolos de recuperación.

Estos son algunos ejemplos de cómo un sistema de control interno robusto puede fortalecer la **gobernanza** interna:

- Aplicaciones para detectar el acceso inapropiado a los registros de los contribuyentes por parte del personal,
- la capacidad de detectar intentos de violación de los sistemas informáticos y su almacenamiento electrónico de datos,
- herramientas de gestión de casos para actividades, como un sistema de Seguimiento de Fiscalizaciones o la gestión de casos demorados, y

- Aplicaciones de analítica de datos que permitan identificar contribuyentes que no cumplen o para la selección de casos para fiscalización.

Comité de Control Interno y Unidad de Auditoría Interna

El **Comité de Control Interno** es un órgano colegiado integrado por funcionarios designados por la jefatura de la administración tributaria que trata los temas específicos del sistema de control. Es un ámbito de interacción que busca fortalecer el sistema de control interno. Por lo general, el **Comité de Control Interno** aprueba un plan anual de auditoría interna y revisa los informes de las auditorías completadas para hacer recomendaciones sobre las acciones apropiadas a tomar.

La **Unidad de Auditoría Interna** tiene como tarea el examinar el cumplimiento de los controles internos de la organización, la adecuación de su gestión de riesgos, el cumplimiento del marco general de **gobernanza** y el desempeño en actividades operativas que son seleccionadas en función del Plan Anual de Auditoría Interna aprobado por el **Comité de Control Interno**.

A medida que la unidad de auditoría interna realiza su trabajo, sus hallazgos deben ser presentados al **Comité de Control Interno**.

Comité de Ética

El **Comité de Ética** tiene por objetivo principal asesorar a la máxima autoridad de la administración tributaria en políticas de responsabilidad, rendición de cuentas y transparencia activa.

Un equipo de apoyo suele asistir al **Comité de Ética** en los siguientes aspectos:

- Preparar un código de conducta y actualizarlo.
- Diseñar y difundir materiales de orientación, información y capacitación en apoyo del comportamiento ético del personal.
- Ocasionalmente indagar dilemas éticos que se presenten y analizar situaciones de potencial conflicto de intereses. Si eventualmente detectara hechos de corrupción, se los comunicará a los funcionarios responsables de hacer cumplir el marco normativo.

Gestión del Capital Humano

El Capital Humano

La calidad de la fuerza laboral determina el éxito o el fracaso de una administración tributaria (GONZÁLEZ CAO, Organizar la función, 2023).

En las administraciones de mayor tamaño la gestión de personal y del capital humano se suele delegar en una autoridad superior que dirige el área de recursos humanos (GONZÁLEZ CAO, La organización del trabajo, 2023).

El capital humano es el recurso más valioso que posee una administración tributaria. Por lo general, los salarios del personal son el mayor gasto en el presupuesto (GONZÁLEZ CAO, Gestión estratégica, 2023).

Algunas buenas prácticas relacionadas con la gestión de personas y del capital humano incluyen:

- Establecer un **Comité de Recursos Humanos** que gestione el desarrollo de la fuerza laboral.
- Analizar la composición de la dotación y la capacidad de la fuerza laboral.
- Identificar las fortalezas y debilidades de la dotación.
- Transmitir a las autoridades superiores una visión coherente de la composición futura deseable de la fuerza laboral.
- Diseñar una estrategia de planificación de la fuerza laboral para avanzar hacia la visión futura deseable.
- Impulsar el reclutamiento, retención y política de compensaciones del personal, con base en el mérito y la evaluación del desempeño.
- Definir sistemas sólidos de evaluación del desempeño y asegurar la selección imparcial para la promoción.

Comité de Recursos Humanos

Se puede establecer un **Comité de Recursos Humanos** para asesorar sobre asuntos tales como reclutamiento, promoción, clasificación de puestos y niveles de pago, capacitación, evaluaciones de desempeño y disciplina.

El **Comité de Recursos Humanos** es liderado por la autoridad superior del área de gestión de personas y lo integran las jefaturas de las áreas que integran la administración de los recursos humanos (gestión de dotaciones, desarrollo del personal, capacitación y formación, carrera y clasificación ocupacional, administración del personal, etc.).

El **Comité de Recursos Humanos** debe considerar asuntos tales como:

- Mantener descripciones de puestos y evaluaciones de puestos precisas y actualizadas para garantizar que la remuneración represente de manera justa la diferencia en la competencia requerida
- Capacitación y desarrollo de los empleados, que posiblemente incluya la provisión de un sistema formal de rotación de puestos, para brindar una amplia experiencia a los empleados más jóvenes.
- Garantizar que los niveles salariales sean competitivos en el mercado (esto puede no ser posible solo dentro de la administración tributaria y puede requerir la participación de una agencia central de servicios públicos)
- Diseñar estrategias para mejorar las tasas de retención de los empleados más valiosos (por ejemplo, aquellos con habilidades únicas, como especialistas en TI)
- Proporcionar comunicaciones internas continuas para que los empleados entiendan sus derechos y responsabilidades, y que estén al tanto de los cambios que pueden estar en marcha o planeados para la administración tributaria.

Gestión de la Innovación

Innovación Basada en Datos

La innovación basada en datos es una de las bases de la transformación ética e inteligente de las administraciones tributarias (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

La digitalización de los procesos y el desarrollo de aplicaciones que faciliten el cumplimiento voluntario han hecho que las tecnologías de la información sean un elemento cada vez más importante en el funcionamiento de las administraciones tributarias modernas.

A pesar de ello, no siempre se establece una **gobernanza** sólida de la infraestructura tecnológica y de la capacitación y retención del talento humano escaso relacionado con este ámbito (Castagnola, 2005).

La gestión de la innovación requiere la asignación de equipos especialmente dedicados que respalden el desarrollo, homologación e implementación de nuevas tecnologías que soporten la revisión crítica de los procesos organizativos (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

Centro de Innovación o Comité de Gestión de Reformas

Si la administración tributaria está planificando un programa de reforma importante o un proyecto relevante, como la introducción de un nuevo sistema tecnológico se puede crear un **Comité de Gestión de Reformas** o **Centro de Innovación**. Este comité puede estar presidido por la persona que dirija las reformas, o por el titular del área tecnológica.

Como los procesos de digitalización son costosos y los presupuestos escasos, es de buena práctica el establecer un **equipo de coordinación e innovación** entre las áreas de desarrollo y las

operativas. Este equipo tiene como objetivo el colaborar en la definición de prioridades y estrategias en proyectos, así como también la evaluación continua de los servicios operativos.

El **equipo de coordinación e innovación** también puede colaborar en la priorización de proyectos, actualizaciones y modificaciones que deban realizarse antes que otras solicitudes ante limitaciones de capacidad operativa del área tecnológica.

El **equipo de coordinación e innovación** contribuye a consolidar la gobernanza al permitir el seguimiento regular de actividades y proyectos, a la vez que brinda apoyo para mejorar la coherencia en la forma en que se trata a los contribuyentes, utilizando herramientas como los sistemas de gestión de casos.

Inteligencia Artificial, Automatización y Digitalización de Procesos

La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ha definido a la Inteligencia Artificial (IA) como la disciplina de la informática que tiene como objetivo elaborar máquinas y sistemas capaces de llevar a cabo tareas que requieren inteligencia humana, con una intervención humana limitada o nula.

La Inteligencia Artificial se puede aplicar en una variedad de áreas de la administración tributaria como la administración de un chatbot de atención a la ciudadanía, el análisis de grandes volúmenes de datos o la búsqueda de información sobre contribuyentes, entre muchas otras posibilidades.

La aplicación de la inteligencia artificial en las administraciones tributaria plantea cuestiones sobre las políticas en materia de secreto fiscal, protección de los derechos de los contribuyentes y reglas éticas de implementación (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 2024).

A medida que las administraciones tributarias se transforman digitalmente, aumenta exponencialmente la cantidad de datos que deben gestionar y, a medida que el tiempo pasa, esa cantidad de datos aumenta. De poco sirve contar con una amplia variedad de datos y regímenes de información si no hay capacidad para recopilar, procesar y analizar dichos volúmenes.

Es evidente que la gestión operativa se puede automatizar mediante el uso de sistemas que operan con mínima o nula intervención humana, en reemplazo de tareas que previamente eran realizadas por el personal. La administración tributaria puede incorporar a su gestión gran variedad de automatizaciones como el control automático de procesos, el procesamiento electrónico de datos, el control numérico computarizado y la automatización flexible (Brandi, Ferré Olivé, & González Cao, 2021).

Ciertas tareas repetitivas pueden ser sometidas a una *“automatización de procesos mediante robots”* (RPA en inglés) que aplique programas informáticos con el objetivo de disminuir la intervención humana en el uso de aplicaciones de software. Esta automatización mediante RPA requiere analizar los

procedimientos e identificar con precisión ciertas tareas repetitivas que varían muy poco en cada iteración (Brandi, Ferré Olivé, & González Cao, 2021).

Tanto la función de auditoría interna de la organización como el ejercicio de las potestades de investigación y fiscalización de los contribuyentes pueden apoyarse en la aplicación de tecnologías de inteligencia artificial y de automatización. El uso de tecnologías puede avanzar en el monitoreo de controles internos sobre los sistemas de gestión de casos, revisando cómo se deben realizar los diferentes tipos de trabajo, identificando cuándo el personal puede acceder al archivo de un contribuyente y rastreando los accesos no justificados.

Pero también puede avanzar en la sistematización de los cruces masivos con información de terceros y en la preselección centralizada basada en riesgos de los cargos de interés fiscal que serán asignados a los equipos de inspección.

El aprovechamiento de la tecnología para cruzar información, de forma automatizada y a gran escala, puede servir para verificar la exactitud de los datos suministrados en las declaraciones de impuestos por parte de los contribuyentes.

Conclusiones

Podemos reconocer como objetivo de una **buena gobernanza** la realización de las actividades estipuladas por mandato legal original y su adaptación a la evolución de las necesidades del sistema tributario y de la sociedad en marco de transparencia y eficiencia.

Sin embargo, hemos concluido que no hay una fórmula única para la **buena gobernanza** y la diversidad de prácticas hace que la elección de la más adecuada para cada organización requiera considerar con profundidad las diferentes trayectorias política, social, económica y cultural de cada país y de cada organización.

Hemos recorrido diversos aspectos que definen a una administración tributaria como ética e inteligente intentando superar la remanida mención de la **buena gobernanza** como mantra universal vaciado de contenido.

La digitalización de la **economía de vigilancia** y el crecimiento de la marginalidad de los intercambios económicos en la actual etapa de transición del capitalismo digital han incrementado las expectativas de la ciudadanía de una administración tributaria responsable y transparente, a la cual se le reclaman mejoras constantes en su desempeño.

Una **buena gobernanza** puede ofrecer a las autoridades superiores una orientación práctica sobre las áreas fundamentales de actividad: liderazgo y planificación estratégica, gestión operativa y

toma de decisiones, gerenciamiento de riesgos, administración de la ética y el control interno, políticas de recursos humanos e innovación basada en datos.

En el contexto de la administración tributaria, podemos definir a la **gobernanza** como la manera en que la autoridad designada hace uso de sus facultades para conseguir los objetivos de la institución, incluso formular, aplicar e introducir nuevas políticas, normas, sistemas y procesos en la organización, y captar la participación y el compromiso de las partes interesadas. La **buena gobernanza** supone que el ejercicio de la autoridad conferida se atenga a cinco principios fundamentales: Responsabilidad, Transparencia, Previsibilidad, Participación, y Dinamismo.

A pesar de que la legislación estipula el alcance de la **gobernanza** de la institución, otras normas internas pueden abarcar toda la gama de responsabilidades de los órganos de gobierno interno en materia de administración de la agencia tributaria.

Para administrar adecuadamente el sistema tributario debe existir una **gobernanza** institucional efectiva. Es importante comprender que, en tiempos de cambios exponenciales, los arreglos institucionales de gobierno interno no pueden ser estáticos, la **buena gobernanza** debe impulsar una adaptación a la evolución de las necesidades de la sociedad y de la **política fiscal**.

La **gobernanza** institucional cubre muchas áreas: los requisitos legales y los procesos y sistemas institucionales que permiten la recaudación de impuestos, así como los enfoques y la gestión de la toma de decisiones en la administración tributaria, y los procesos de supervisión y superintendencia por parte del Ministerio de Economía u otro ente similar. Todos estos elementos trabajan en conjunto para la

efectividad de la administración tributaria. La **gobernanza** institucional proviene de dentro y fuera de la administración tributaria. Las leyes y reglamentos, y la supervisión ministerial se proporcionan a la administración tributaria y, por lo tanto, son externos a ella.

Una **gobernanza** eficaz significa que la administración tributaria es transparente y responsable ante el público. Estar abiertos al escrutinio, por ejemplo, al poner a disposición del público los planes y estrategias de la administración tributaria, y reportar los resultados, fomenta la **transparencia activa**. La supervisión y superintendencia brindan responsabilidad y rendición de cuentas.

Pero la forma en que la administración tributaria opera internamente es tan importante, si no más, que los arreglos de **gobernanza** externo. Las administraciones tributarias pueden contar con autonomía para diseñar sus estructuras internas, idear sus propias estrategias, planes y estándares de desempeño, decidir asuntos de gestión de recursos humanos y administrar sus presupuestos.

Instalar y administrar un marco de gobierno interno efectivo es necesario para liderar un buen sistema tributario que asegure la prosperidad compartida. Debe lograrse un equilibrio entre las potestades de la administración tributaria y los derechos de los contribuyentes. La **gobernanza** institucional protege a la administración tributaria de vulnerabilidades. Por ejemplo, al tener pautas claras y concretas sobre cómo aplicar las leyes tributarias y al establecer reglas sobre cómo se toman las decisiones.

Además, hay algunos puntos clave más que debe tener en cuenta:

- La administración tributaria debe ser imparcial y libre de interferencias políticas. La jefatura de la administración tributaria tiene la responsabilidad de todas las decisiones operativas que afectan a los contribuyentes. El Ministerio de Economía y el liderazgo político no tienen ninguna injerencia en los asuntos fiscales individuales de los contribuyentes.
- Tanto la Sindicatura General y la Auditoría General como la Defensoría del Pueblo pueden proporcionar una revisión independiente de la administración tributaria. Los organismos de control interno y externo puede examinar los estados financieros y el desempeño operativo de la administración tributaria. La Defensoría puede investigar de forma independiente las quejas contra la administración tributaria.
- La jefatura de una administración tributaria debe proporcionar liderazgo al equipo de dirección. Es un rol que requiere profesionalismo, excelencia y comportamiento ético.
- Es deseable establecer comités para supervisar diferentes aspectos de las responsabilidades de la administración tributaria y garantizar que las delegaciones de autoridad funcionen según lo previsto en la normativa.
- Los recursos humanos son el activo más importante de una administración tributaria. La gestión del capital humano debe comprender cómo evolucionará la futura fuerza laboral e impulsar una estrategia para llevar a la organización hacia esa visión, administrando el talento escaso, reteniendo al personal valioso e instrumentando la gestión del conocimiento.
- Como organizaciones grandes y complejas, las administraciones tributarias están expuestas a una amplia variedad de riesgos, deben monitorearlos constantemente y ejecutar estrategias de mitigación para abordarlos, en caso de que se presenten.
- Las administraciones tributarias a menudo están expuestas a riesgos relacionados con la corrupción y deben trabajar diligentemente para crear una cultura ética de honestidad y orgullo por el lugar de trabajo (sentido de pertenencia). Las autoridades superiores y todas las jefaturas deben ejemplificar y ser modelos a seguir para los valores elegidos por la administración tributaria.
- Ganarse la confianza y el respeto de la ciudadanía es una influencia importante en el desempeño general de una administración tributaria y es uno de sus aportes a la cohesión social

(GONZÁLEZ CAO, Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria, su contribución conjunta a la cohesión social, 2021).

Hemos analizado cómo construir una cultura de rendición de cuentas en una administración tributaria. Se presentaron los comités o áreas centrales que se encuentran con frecuencia en las administraciones tributarias con buen desempeño y cuáles son sus principales responsabilidades.

Hemos visto que si bien no existe una “*mejor manera*” de estructurar un marco de gobierno interno para una administración tributaria, se necesita un marco sólido para poder garantizar un tratamiento consistente, justo y eficiente de los contribuyentes.

También destacamos que la ***cultura organizacional*** dentro de una administración tributaria es muy importante y que tanto la jefatura de la organización como todas las jefaturas intermedias y de base deben ser modelos a seguir para los valores elegidos por el organismo.

Repasamos los controles internos, la auditoría interna y la ética, y cómo estos pueden ayudar a asegurar operaciones éticas e inteligentes para la administración tributaria.

También vimos la importancia de una clara delegación de autoridad para la toma de decisiones, la gestión de riesgos y algunos de los asuntos de innovación y gestión de las personas y el capital humano que merecen la atención cuidadosa de las autoridades superiores.

Conceptos Clave

A los fines del presente trabajo utilizaremos los siguientes conceptos clave en el sentido que aquí se definen:

- **Administración Tributaria:** También llamada “*Agencia tributaria*”. Es el órgano con carácter de autoridad fiscal, que tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, aportes y contribuciones a la seguridad social y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En algunos países también asume el control del comercio exterior y la percepción de la renta aduanera.
- **Administración Tributaria Ética:** es aquella que gestiona su **gobernanza** guiada por la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas.
- **Administración Tributaria Inteligente:** es aquella que aplica las reglas y prácticas de la buena **gobernanza**, sobre todo, al proceso mediante el cual el sistema tributario garantiza la recaudación de los ingresos públicos, administra los recursos orientados a asegurar la prosperidad compartida y gestiona los asuntos de **política fiscal**.
- **Automatización:** La automatización es el uso de sistemas o elementos computarizados, electromecánicos, electro neumáticos y electrohidráulicos, que operan con mínima o nula intervención humana, en reemplazo de tareas realizadas previamente por el personal. Algunos tipos de automatización son el control automático de procesos, el procesamiento electrónico de datos, el control numérico computarizado y la automatización flexible.
- **Automatización robotizada de procesos:** También llamada “*automatización de procesos mediante robots*” (RPA en inglés) es el uso de programas informáticos con el objetivo de disminuir la intervención humana en el uso de aplicaciones de software a partir de la definición de tareas repetitivas que varían muy poco en cada iteración.
- **Autoridad Fiscal:** Es el representante del poder público que está facultado para recaudar impuestos, controlar a los sujetos obligados y contribuyentes, imponer sanciones previstas por

los regímenes punitivos y de procedimiento tributario, e interpretar disposiciones de la ley, entre otros. En la República Argentina el órgano con carácter de autoridad fiscal a nivel nacional es la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

- **Cohesión social:** Relaciones entre los miembros de la sociedad y el Estado caracterizadas por un conjunto de actitudes y normas que incluyen confianza, una identidad inclusiva y cooperación para el bien común. La cohesión social se puede entender desde tres perspectivas. En primer lugar con la existencia de relaciones sociales basadas en la igualdad, solidaridad y diversidad, con la aceptación del sistema político y de su capacidad de generar condiciones adecuadas para el desarrollo de las personas. En segundo lugar con el grado de la aceptación, confianza y sentido de pertenencia de las personas respecto de la comunidad en la que viven, los valores que ésta tiene y de las reglas bajo las cuales opera. Y, en tercer lugar, como el esfuerzo de cada Estado por garantizar que todas las personas se perciban como agentes activos y participantes de la sociedad, a través de las contribuciones que realizan y de los beneficios que obtienen (derechos y obligaciones).
- **Combinación Tributaria:** es la composición de la canasta de impuestos que componen el diseño tributario.
- **Consolidación fiscal:** proceso de aumento de las tasas impositivas y reducción del gasto público y de las transferencias que busca restaurar la estabilidad macroeconómica, contener la carga de la deuda y mitigar los riesgos de una crisis de deuda.
- **Contribuyente:** Es la persona humana o jurídica que es susceptible de contraer obligaciones fiscales y que se encuentra obligada a ingresar las referidas obligaciones tributarias de conformidad con las leyes correspondientes. Es el sujeto pasivo del tributo, respecto de quien se verifica el hecho imponible.
- **Economía de Vigilancia:** Es la nueva organización de la economía en el marco de la digitalización y la plataformización. Se caracteriza por apropiarse de las experiencias humanas como materia prima gratuita para alimentar procesos de predicción y comercialización con el objetivo de modificar conductas y generar súper rentas excepcionales para un oligopolio de plataformas virtuales.

- **Erosión fiscal:** ciclo de endeudamiento que deriva en una asfixia económica que se convierte en un lastre para la recuperación.
- **Espacio fiscal:** margen de maniobra que permite temporariamente generar un déficit fiscal acotado en el corto plazo sin que eso ocasione problemas significativos de financiamiento inmediato.
- **Evasión Fiscal:** es el comportamiento consciente y voluntario de los contribuyentes, consistente en ocultar su capacidad contributiva o disimular el hecho imponible, con el objetivo de erosionar la base imponible definida en la legislación o eludir las obligaciones que surgen de la normativa tributaria y de los Recursos de la Seguridad Social. Es un delito de defraudación a la Hacienda Pública consistente en la ocultación de ingresos, simulación o exageración de gastos deducibles, aplicación de desgravaciones y subvenciones injustificadas, entre otros, con la finalidad de evitar el pago de los tributos que por ley le correspondan a un sujeto contribuyente.
- **Fiscalización:** es el procedimiento que comprende la revisión, control y verificación que realiza la autoridad fiscal a los contribuyentes, respecto de los tributos que administra. Tiene como fin verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones por medio del ejercicio de las facultades de inspección, verificación, auditoría fiscal y control que la ley le otorga a la Administración Tributaria. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.
- **Gasto tributario:** monto de ingresos que el Fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objeto de beneficiar o favorecer el desarrollo de determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos. Implica, por lo tanto, una transferencia de recursos públicos implementada a través de una reducción de las obligaciones tributarias.
- **Impuesto:** El Modelo de Código Tributario del CIAT (CIAT, 2015) lo define como la obligación que tiene como hecho generador y como fundamento jurídico una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente que pone de manifiesto una determinada capacidad contributiva del mismo. Es decir que el pago del impuesto no origina por parte del Estado una contraprestación directa e inmediata en favor del sujeto contribuyente.

- **Miopía política:** renuencia a implementar ciertas decisiones de largo plazo, principalmente porque sus resultados solamente serán visibles en términos mayores a los ciclos electorales de votación de autoridades gubernamentales o legislativas.
- **Modelo Organizativo:** es la gestión coordinada y alineada estratégicamente de todos los procesos de gobierno interno, toma de decisiones, diseño organizacional, procedimientos y prácticas mediante los que se administra una organización.
- **Modelo Organizativo Inteligente:** también llamada “buena gobernanza”. Es aquella que incorpora una dimensión de evaluación y mejora al **modelo organizativo**.
- **Política fiscal:** combinación de políticas de recaudación de ingresos tributarios y de programas de ejecución del gasto público (GONZÁLEZ CAO, Previsión de impuestos, 2023).
- **Política fiscal anticíclica:** aquellas políticas de recaudación tributaria y gasto público que buscan compensar los efectos de los ciclos económicos para mitigar sus externalidades.
- **Relación fiscal:** es la relación entre la recaudación de impuestos y el producto bruto interno (PBI).
- **Tributo:** El Modelo de Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias lo define como la prestación en dinero que el Estado exige, mediante el ejercicio de su poder de imperio, con el objeto de obtener recursos para financiar el gasto público y, en su caso, para el cumplimiento de otros fines de interés general. Dentro de la categoría de tributo encontramos tres subcategorías: impuestos, tasas y contribuciones especiales (CIAT, 2015).

Referencias

Trabajos citados

Asociación Internacional de la Seguridad Social, AISS. (2019). *Directrices de buena gobernanza* (Revisada 2019 ed.). Ginebra, Suiza: Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS).

- Brandi, M., Ferré Olivé, E., & González Cao, R. L. (2021). *Robótica y automatización. Efectos en la Seguridad Social y en los tributos*. Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- Castagnola, H. (2005). *Aprestamiento de la organización y capacidad de respuesta al cambio* (Conferencia Técnica CIAT ed.). Cartagena de Indias, Colombia: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- CIAT. (2015). *Modelo de Código Tributario*. Ciudad de Panamá: CIAT.
- Compañía General de Tabacos de Filipinas versus Recaudador de Impuestos Internos (Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos 1927).
- DIAZ YUBERO, F., & COLLOSA, A. (2020). *La gestión de riesgos de cumplimiento (GRC), una herramienta necesaria para las administraciones tributarias*. Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2021). *Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria, su contribución conjunta a la cohesión social*. Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2022). *Procesos críticos y buena gobernanza. Juntos, pero no revueltos*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2022). *Transformación organizacional: gestión del talento humano e innovación basada en datos*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Gestión estratégica de personas y del capital humano*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *La organización del trabajo en una administración tributaria*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Mejores impuestos para mejores tiempos: el buen impuesto*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Nociones básicas de desempeño fiscal*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Organizar la función de gestión de personas y capital humano en las Administraciones Tributarias*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Previsión de impuestos en tiempos imprevisibles*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.

- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Proyección del impacto de futuras medidas tributarias*. (U. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZALEZ CAO, R. L. (2024). *Mejores impuestos para compartir la prosperidad*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L., & ROCA, G. (2021). *Plataformización de la economía y plataformas digitales. Su impacto en las relaciones laborales y en los Recursos de la Seguridad Social*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- Ministerio de Economía. (12 de Marzo de 2024). *¿De dónde vienen los recursos?* Obtenido de Presupuesto Abierto: <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/de-donde-vienen-los-recursos>
- Oficina Nacional de Presupuesto. (2023). *El Presupuesto en Cifras. Presupuesto ciudadano 2024*. (Ministerio de Economía) Recuperado el 08 de marzo de 2024, de sitio de Presupuesto Ciudadano: https://www.economia.gob.ar/onp/presupuesto_ciudadano/seccion3.php
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. (23 de 04 de 2024). *Inteligencia artificial y propiedad intelectual*. (OMPI, Ed.) Recuperado el 23 de 04 de 2024, de WIPO: https://www.wipo.int/about-ip/es/artificial_intelligence/
- Ossorio, A. A. (2007). *La gestión pública por objetivos y resultados: una visión sistémica* (INAP-AR:A.3/744 ed.). (O. N. Subsecretaría de la Gestión Pública, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Pollit, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Tesoro, J. L., Arambarri, A., & González Cao, R. L. (2002). *Factores endógenos y exógenos asociados al desempeño del gobierno electrónico: hallazgos emergentes de un análisis exploratorio de experiencias nacionales*. Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). doi:<https://xdoc.mx/preview/gobierno-electronico-factores-asociados-a-su-desempeo-5e0515099434e>
- ZOTT, C., & AMIT, R. H. (2010). *Business model design: An activity system perspective*. *Long Range Planning, Volumen N.º 43*, pp. 2016–2026.
- ZUBOFF, S. (2019). *La era del capitalismo de la vigilancia. La lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder*. Buenos Aires: Paidós.

Publicaciones del Autor

Serie "Mejores Impuestos"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024b). *"Mejores impuestos para compartir la prosperidad"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/mejores-impuestos-para-compartir-la-prosperidad.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023d). *"Mejores impuestos para mejores tiempos: el buen impuesto"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/07/el-buen-impuesto.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023e). *"Nociones básicas de desempeño fiscal"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/08/Nociones-basicas-de-desepe%C3%B1o-fiscal.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023f). *"Previsión de Impuestos en Tiempos Imprevisibles"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/10/Prevision-de-impuestos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023g). *"Proyección del impacto de futuras medidas tributarias"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/11/Proyeccion-del-impacto-de-medidas-tributarias.pdf>

Serie "Administración Tributaria del Siglo XXI"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022b). "*Procesos críticos y buena gobernanza*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/10/procesos-criticos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022a). "*Transformación organizacional: gestión del talento humano e innovación basada en datos*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/08/gestion-talento-e-innovacion-basada-en-datos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2021a). "*Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria. Su contribución conjunta a la cohesión social*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/03/CEAT-RecaudacionImpuestos-y-SeguridadSocial.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018c). "*Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión de Riesgo de los Recursos de la Seguridad Social*". Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Americanas IEFPA. XXVII Encuentro Internacional de Administradores Fiscales, noviembre de 2018, Villa Carlos Paz, Provincia de Córdoba. Recuperado desde: (academia.edu) https://www.academia.edu/44926534/Fortalecimiento_de_las_Capacidades_de_Gesti%C3%B3n_de_Riesgo_de_los_Recursos_de_la_Seguridad_Social (versión en español en archivo IEFPA) http://old.amfeafip.org.ar/seminario/2018/campus/gestion_riesgo_seguridad_social.pdf

Serie "Gestión de personas y del capital humano"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023a). "*Gestión estratégica de personas y del capital humano*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/04/gestion-estrategica-de-personas-y-capital-humano.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023b). “Organizar la función de gestión de personas y del capital humano en una Administración Tributaria”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/05/Organizar-la-funcion-de-gestion-de-personas-y-capital-humano-en-una-AATT.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023c). “La organización del trabajo en una Administración Tributaria”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/06/La-organizacion-del-trabajo-en-una-AATT.pdf>

Serie "Futuro del trabajo y trabajo del futuro"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024a). “Capitalismo digital y tributación de la Seguridad Social”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/Capitalismo-digital-y-tributacion-de-la-seguridad-social.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022c). “Empleos atípicos: la tercera posición, ¿liberación o dependencia?”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/12/Empleos-atipicos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; ALVAREZ, Shirdi Sebastián y REAL, Karina (2021). “Influencers, unboxers y eSports. Los empleos atípicos en las redes sociales y su impacto en los mercados laborales y en los Recursos de la Seguridad Social”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/09/2c1-CEAT-Influencers-Unboxers-eSports.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; BOGGERO, Geraldine (2021). “Externalidades sociales de la plataformización económica. Impacto en el trabajo y la Seguridad Social y potenciales

herramientas de mitigación". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT.

Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/07/Externalidades.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; ROCA, Guillermo (2021). "*Plataformización de la economía y plataformas digitales. Su impacto en las relaciones laborales y los Recursos de la Seguridad Social*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/05/Plataformizacion-de-la-economia-y-plataformas-digitales.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2021b). "*La economía de vigilancia y las plataformas. Su evolución y la mitigación de sus externalidades negativas a través de la regulación y la fiscalidad*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/03/economia-de-vigilancia-y-plataformas.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2020b). "*Los desafíos de las administraciones tributarias ante el futuro del trabajo en la nueva normalidad*". Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Revista N.º 46 CIAT (Octubre/2020. Recuperado desde: (versión en español) https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_46/Espanol/2020_RAT_46_ebook_es.pdf (english version) Tax Administration Review CIAT/AEAT/ IEF No. 46 (November, 2020) https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_46/Ingles/2020_TR46_ebook_ing.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2020a). "*Trabajo forzoso y trabajo infantil. El combate a la esclavitud del siglo XXI desde la Administración Tributaria*". Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2020/09/Trabajo-forzoso-y-trabajo-infantil..pdf>
- VADELL, GONZÁLEZ CAO et al. (2020). "*Fiscalidad de las criptomonedas y la economía digital*". Consejo Profesional de Ciencias Económicas C.A.B.A. Ed. Edicon. Buenos Aires. Recuperado de: <http://edicon.org.ar/wp-content/uploads/2020/11/FISCALIDAD-DE-LAS-CRIPTOMONEDAS-Y-DE-LA-ECONOM%C3%8DA-DIGITAL.-web.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2019). *“El futuro del trabajo en la economía del conocimiento”*. Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Americanas IEFPA. XXVIII Encuentro Internacional de Administradores Fiscales, noviembre de 2019, San Rafael, Provincia de Mendoza. Recuperado de:
(academia.edu) https://www.academia.edu/44926422/El_Futuro_del_trabajo_en_la_econom%C3%ADa_del_conocimiento (versión en español en archivo IEFPA) http://old.amfeafip.org.ar/seminario/2019/documentos/rodrigo_gc.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018a). *“Los trabajadores de plataforma y la evolución de las relaciones laborales”*. Presentación en VIII Congreso Nacional de Entes Recaudadores. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. Recuperado desde: http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2018/10/CEAT_Trabajadores_de_plataforma.docx.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018b). *“La futura recaudación y fiscalización de las cotizaciones a la seguridad social ante los cambios de la economía digital”*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Revista N.º 44 CIAT (Octubre/2018, en español). Recuperado desde: https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_44/espanol/2018_RAT44_ebook_es.pdf (English version) Tax Administration Review CIAT/AEAT/ IEF No. 44 (October, 2018) <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/5625>

Tabla de Contenido**Contenido**

Nota del Autor	iii
Agradecimientos	iii
Resumen	iv
Abstract.....	v
Resumo	v
Una Administración Tributaria Ética e Inteligente.....	1
Modelo Organizativo	1
Temas de diseño	1
Elementos de Diseño	2
Definiciones Iniciales.....	3
Administrar los Tributos.....	5
Un Rol Estratégico.....	5
Cuadro N.º 1. Recursos Estimados.	6
Una Complejidad Creciente	8
Ética: Un Gran Poder Conlleva una Gran Responsabilidad.....	9
Marco de Gobierno Interno	10
Variables de Contexto.....	11
Mejorar la Gobernanza	13
Principios de Buena Gobernanza	15
La División del Trabajo y la Distribución del Poder.....	16
Componentes del Marco de Gobierno Interno	19
Liderazgo de una Administración Tributaria.....	19
Dirección Gerencial.....	19
Comité Ejecutivo	20
Superintendencia, Transparencia y Rendición de Cuentas.....	21
Coordinación Institucional	22

Gestión Operativa y Toma de Decisiones	23
Organización de la Operación	23
Roles Diferenciados.....	24
Rol Estratégico	25
Rol Transversal y Operativo	25
Comité de Operaciones.....	26
Toma de Decisiones	28
Potestades de Administración y Toma de Decisiones	28
Gestión de la Delegación de Potestades.....	29
El Control por Oposición	31
Gestión de Riesgos.....	32
Metodología de Gestión de Riesgos	32
Diversidad de Riesgos y Categorización.....	34
Riesgos Institucionales.....	35
Riesgos Operativos.....	37
Riesgos de Cumplimiento de los Contribuyentes	38
Auto declaración y Cumplimiento.....	38
Facilitación y Control.....	38
Comité de Riesgos de Cumplimiento	39
Gestión de la Ética.....	40
Capital Humano y Valores Organizacionales	41
Apoyar una Cultura de Responsabilidad y Rendición de Cuentas	42
Capacitación y Evaluación de Desempeño	43
Cultura Organizacional.....	44
Canales de comunicación.....	45
Trípode de la Gestión de la Ética	45
Sistema de Control Interno	46
Comité de Control Interno y Unidad de Auditoría Interna	47
Comité de Ética	47
Gestión del Capital Humano	48

El Capital Humano.....	48
Comité de Recursos Humanos	49
Gestión de la Innovación.....	50
Innovación Basada en Datos	50
Centro de Innovación o Comité de Gestión de Reformas	51
Inteligencia Artificial, Automatización y Digitalización de Procesos.....	52
Conclusiones	55
Conceptos Clave.....	60
Referencias.....	63
Trabajos citados	63
Publicaciones del Autor	66
Serie "Mejores Impuestos"	66
Serie "Administración Tributaria del Siglo XXI"	67
Serie "Gestión de personas y del capital humano"	67
Serie "Futuro del trabajo y trabajo del futuro"	68
Tabla de Contenido	71
Información del Autor	73

Información del Autor

Rodrigo Luis GONZÁLEZ CAO se recibió de Contador Público y Licenciado en Administración en la Pontificia Universidad Católica Argentina y ha cursado la Maestría en Administración Pública en la Universidad de Buenos Aires.

En el ámbito de las administraciones tributarias ha ejercido roles de jefatura en áreas de investigación, fiscalización, control de gestión y operaciones en la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) de Argentina.

.UBA económicas



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria

Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos