



Centro de  
Administraciones  
Tributarias  
Subnacionales

## **“9º Concurso de monografías CeATS”**

***DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN  
DEL “REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO – PADRÓN FEDERAL”***

### **A modo de resumen**

Con el propósito de analizar el “Registro Único Tributario - Padrón Federal”, se plantea la necesidad de adaptación al cambio de las organizaciones en el contexto actual, considerando que el pilar fundamental para lograrla serán las acciones de cooperación, armonización e integración que logren conseguir las Administraciones Tributarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Se analizarán tanto los desafíos y oportunidades del entorno que atravesamos, como así también los que surgen para la implementación del “Registro”. Esta herramienta estratégica de gestión tributaria debe ser fomentada y desarrollada a fin de unificar padrones, bases de datos y simplificar procesos, evitar inscripciones ante varias Administraciones Tributarias, facilitar trámites y tareas a los contribuyentes, brindando una mayor calidad de la información que permita asegurar el principio de unicidad del contribuyente y promueva un mayor ordenamiento respecto de los sistemas de recaudación.

El “Registro” debe constituir el primer paso de un proceso de cambio organizacional más completo de las Administraciones Tributarias, que tenga como objetivo facilitar la interacción entre el contribuyente y las diferentes jurisdicciones, fomentando a su vez, las relaciones colaborativas entre los sistemas de todas las jurisdicciones.

## **ÍNDICE**

- 1. Introducción**
- 2. Desafíos y oportunidades del siglo XXI**
- 3. Registro Único Tributario – Padrón Federal**
  - 3.1. Marco jurídico**
    - 3.1.1. Resolución General A.F.I.P. N° 4.624/19**
- 4. Implementación del “Registro Único Tributario – Padrón Federal”: impacto en el contribuyente y en las Administraciones Tributarias**
  - 4.1. Beneficios para el contribuyente**
  - 4.2. Oportunidades para las Administraciones Tributarias**
  - 4.3. Desafíos para las Administraciones Tributarias**
    - 4.3.1. Marco normativo**
    - 4.3.2. Adaptación de sistemas internos de gestión tributaria: normalización de bases de datos**
    - 4.3.3. Gestión del cambio organizacional y los recursos humanos**
- 5. Relaciones colaborativas entre jurisdicciones en el marco de la Norma ISO 44001**
  - 5.1. Ocho etapas de una relación colaborativa**
    - 5.1.1. Etapa 1: Conciencia operacional**
    - 5.1.2. Etapa 2: Conocimiento**
    - 5.1.3. Etapa 3: Evaluación interna**
    - 5.1.4. Etapa 4: Selección de “socios”**
    - 5.1.5. Etapa 5: Trabajando juntos**
    - 5.1.6. Etapa 6: Creación de valor**
    - 5.1.7. Etapa 7: Permanecer juntos**
    - 5.1.8. Etapa 8: Estrategia de salida**
- 6. Consideraciones finales**
- 7. Bibliografía**

***“Las especies que sobreviven son (...) aquellas  
que se adaptan mejor al cambio”  
(Charles Darwin, 1859, El origen de las especies)***

## **1. INTRODUCCIÓN**

El enorme avance de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, y la vertiginosa velocidad con la que ocurren los cambios en la actualidad confluyen en un contexto donde el Estado ha tomado un rol principal, resultando ser garante de cada vez más derechos que son exigidos por la sociedad contemporánea. En este sentido, cabe preguntarse *¿cómo lograr que las Administraciones Tributarias correspondientes a los Estados modernos, con instituciones creadas en el siglo XV y XVI, se adapten a los desafíos de cambios constantes que plantea el siglo XXI?*

Sin dudas, las relaciones de colaboración y coordinación que las Administraciones Tributarias puedan establecer a través de mecanismos de consenso entre jurisdicciones, serán fundamental para superar y avanzar sobre los desafíos y oportunidades que este contexto tan variable ofrece y así, lograr el objetivo principal de toda Administración tributaria, esto es, maximizar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el ***“Registro Único Tributario - Padrón Federal”, considerándola una herramienta estratégica de gestión tributaria, impulsora de relaciones colaborativas entre jurisdicciones para abordar los desafíos y oportunidades del siglo XXI.***

Para ello, se abordará en primer lugar el contexto en el que emerge esta herramienta tributaria, analizando a su vez semejanzas y diferencias entre relaciones de colaboración, armonización e integración fiscal. Seguidamente, se examinará el marco jurídico del “Registro Único Tributario - Padrón Federal” (“Registro”, en adelante), con especial énfasis en la normativa vinculada a su alcance e implementación, descubriendo así los propios desafíos y oportunidades que presenta esta herramienta de gestión tributaria.

Cada jurisdicción se encuentra en un estadio diferente respecto del “Registro”. La provincia de Córdoba, por ejemplo, ya ha reglamentado su implementación y las provincias de Chaco, Chubut, La Rioja, Mendoza y Santa Fe, a partir del 01 de junio del corriente se han obligado a implementarlo también, mientras que las provincias de Formosa ni San Luis, no figuran siquiera en el detalle de jurisdicciones que se podrían adherir a la implementación del “Registro”, conforme la normativa dictada por la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral.

El sistema tributario federal argentino, consagrado en nuestra Constitución Nacional, otorga potestades tributarias a los tres niveles de gobierno. Por ello, es fundamental que se implementen relaciones colaborativas que tiendan al cumplimiento de los objetivos de cada Administración Tributaria. En este sentido, como estándar internacional, la norma ISO 44001 sobre relaciones colaborativas otorga un marco para profundizar el camino tendiente a acciones de cooperación y armonización entre jurisdicciones, tan necesario en esta época en la que hemos tomado conciencia que las relaciones colaborativas aportan más valor que la individualidad y que los datos transformados en información permiten mejorar aspectos cruciales de las Administraciones Tributarias, los cuales serán abordados en el presente trabajo.

## **2. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DEL SIGLO XXI**

Para comenzar el análisis sobre el Registro Único Tributario-Padrón Federal, debemos observar primero el contexto en el que se plantea esta herramienta de gestión tributaria. Es necesario que las Administraciones Tributarias que surgen de los Estados modernos, con instituciones creadas en el siglo XV y XVI, se adapten a los desafíos de cambios constantes que plantea el siglo XXI.

En la Antigua Grecia ya ha reflexionado Heráclito, “lo único permanente es el cambio”, así como “nadie se puede bañar dos veces en el mismo río, porque las aguas están continuamente fluyendo”. En este sentido, en la actualidad Zygmunt Bauman define el concepto de “Modernidad líquida” y describe el proceso en el que se inscribe nuestra circunstancia social de hoy. Como el líquido se adapta a distintos moldes y toma diversas formas, así todas las estructuras e instituciones que forman nuestra sociedad tienen que tener una identidad flexible y versátil, es decir, lograr una adaptación constante y continua con respecto a la nueva era de la información. Resulta conveniente entonces mencionar el concepto acuñado como “entorno VUCA” (por su acrónimo en inglés, formado por los términos Volatility, Uncertainty, Complexity y Ambiguity), en el que nos encontramos en la actualidad, que se caracteriza por su volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad:

- V (Volatility), asociada a la naturaleza de los cambios y a la velocidad a la que se suceden. Supone estar preparado para cuando ocurra un acontecimiento que requiera actuar de manera rápida y eficaz.
- U (Uncertainty), falta de certeza, el reto es impredecible e inesperado. Por eso, es importante invertir en información, ya que esto podría reducir el nivel de incertidumbre.

- C (Complexity), los problemas pueden tener múltiples soluciones de acuerdo a distintas perspectivas. El volumen de información es tan elevado que produce desinformación, por ello, es necesario gestionarla correctamente.

- A (Ambiguity), la falta de claridad genera varias interpretaciones, iguales condiciones provocan consecuencias diversas. No hay precedentes que nos ayuden a predecir y la única opción es experimentar y aprender.

Para saber cómo actuar en este contexto, debemos identificar los principales desafíos del siglo XXI, que están orientados a compensar las características de este escenario:

- Para abordar la **volatilidad**, es necesario contar con una correcta visión de futuro.

- Para afrontar la **incertidumbre**, se requiere conocimiento, formación y actualización constante.

- Ante la **complejidad**, aportar claridad, simplicidad y sencillez en la ejecución de tareas y acciones dentro del seno de la organización.

- En la **ambigüedad**, se necesita actuar con agilidad, con una rápida capacidad de reacción ante los imprevistos que sucedan y que atenten contra la planificación estratégica de la organización.

El rol del Estado se ha transformado a lo largo de la historia, dependiendo del contexto. Actualmente, el Estado debe garantizar cada vez más derechos y para solventarlos, las Administraciones Tributarias deben recurrir a su capacidad de innovación.

En este sentido, un aspecto fundamental para que las Administraciones Tributarias se adapten a este escenario será lograr una mayor interrelación jurisdiccional entre ellas, que se puede traducir en acciones de cooperación y armonización entre las jurisdicciones en diversos niveles, sin resignar potestades tributarias propias.

En efecto, al reflexionar sobre cuestiones vinculadas con la cooperación, armonización e integración fiscal, podría considerarse que si bien cada término se refiere a un grado de relación distinto, todos están orientados a la unión de esfuerzos para lograr un objetivo que puede ser compartido o no, pero todos dirigidos en el mismo sentido.

Consultando en la Real Academia Española una definición general, sin llevarlas a la esfera del ámbito tributario pero tomando la denotación más relacionada con el análisis planteado, encontraremos que “*cooperación*”, asociada a la acción y efecto de cooperar, significa obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común; “*armonización*” es la proporción y correspondencia de unas cosas con otras en el conjunto que componen; e “*integración*”, relacionada con la acción y efecto de “integrar”, significa

aunar, fusionar dos o más conceptos, corrientes, etc., divergentes entre sí, en una sola que las sintetice.

Si pudiéramos ordenar estos tres conceptos de acuerdo al nivel de relación entre Administraciones Tributarias, se puede iniciar con la cooperación que supone una coordinación uniformizada en el mismo sentido de medidas tributarias, previstas en diferentes normas, para la búsqueda de un actuar común. Se circunscribe así a un compromiso entre jurisdicciones en un ámbito limitado.

La profundización del proceso actual de globalización, gracias al enorme desarrollo de las telecomunicaciones, representa sin dudas una oportunidad para la expansión de capacidades productivas, y, al mismo tiempo, dificulta la tributación efectiva. Las Administraciones Tributarias deben unir sus esfuerzos para lograr una mayor colaboración que permita el logro de sus objetivos en materia tributaria.

Con un mayor alcance en el compromiso entre las jurisdicciones, encontramos la armonización fiscal, que implica una conjunción de normas fiscales de cada jurisdicción. Sin duda, los objetivos más ambiciosos son más alcanzables cuando se trabaja con mecanismos de consenso.

Para abordar la integración en materia fiscal, considerada como el mayor nivel de compromiso entre las jurisdicciones, conviene recordar que con una integración económica se pretende beneficiar a las partes involucradas a través de la eliminación progresiva de barreras al comercio. Cuando la integración económica aumenta, las barreras al comercio entre mercados disminuyen. Por las potestades tributarias propias de cada jurisdicción, la integración fiscal puede plantearse en un escenario internacional, vinculado con la integración económica, que puede tener distintos niveles, a fin de beneficiarse mutuamente a través de la eliminación progresiva de barreras al comercio.

Sin embargo, **si consideramos el “Registro” en términos de cooperación, armonización e integración, podríamos señalar que entabla relaciones de cooperación entre jurisdicciones, logra una armonización de los procedimientos y genera una *integración* de base de datos.**

Teniendo en cuenta el sistema tributario federal consagrado en nuestra Constitución Nacional, dar cumplimiento a los diferentes ordenamientos que adopta cada nivel de gobierno implica un significativo esfuerzo administrativo tanto para el contribuyente, como para las Administraciones Tributarias. El sistema tributario argentino requiere racionalidad y orden, se trata de un desafío tan estratégico como complejo.

En este punto, es necesario recordar que el enorme desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación ha demostrado en las últimas décadas un gran avance precisamente sobre estos dos campos: la información y la comunicación. En la “sociedad de la información” las relaciones entre personas se establecen a través de redes y de Internet. Toda nueva tecnología, herramienta e implementación está construida sobre la base de tecnologías, herramientas e implementaciones anteriores. Las innovaciones tienen su origen en redes, donde cada innovación se basa en la combinación de las anteriores y la velocidad de la innovación aumenta debido a la cantidad de innovaciones anteriores, a la eficiencia de las comunicaciones y a la cantidad de personas conectadas. Por ello, el “Registro” debe ser el inicio de la implementación de herramientas que permitan el intercambio de información entre jurisdicciones, y comunicaciones ágiles y eficientes con los contribuyentes. De tal modo, la implementación de este tipo de herramienta de gestión tributaria generará también un cambio organizacional dentro de cada Administración Tributaria.

### **3. REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO – PADRÓN FEDERAL**

Puede decirse entonces que el “Registro” constituye una herramienta de gestión tributaria que permite impulsar las relaciones colaborativas entre jurisdicciones para abordar los desafíos del siglo XXI, tratándose de un instrumento de armonización del procedimiento a nivel nacional y local.

Para el contribuyente significará la simplificación del proceso de inscripción, modificación y baja, y su relación con el Fisco podría tornarse más ágil y eficiente en pos de facilitar el cumplimiento.

Para la Administración Tributaria, supondrá contar con una base de datos esencial para identificar correctamente a los contribuyentes de su jurisdicción, mantener actualizada la base de datos, ampliar padrones y brindar un servicio individualizado a los contribuyentes, de acuerdo al comportamiento fiscal.

Esta nueva herramienta tributaria se enmarca en el Plan Estratégico de la Administración Federal de Ingresos Públicos 2019-2023, en el cual se encuentra como objetivo “Facilitar el cumplimiento a través de la simplificación y la gestión digital”, indicando que se reducirá la complejidad y se simplificarán los procedimientos administrativos con el fin de facilitar el cumplimiento voluntario por parte de los ciudadanos. Para ello, es necesario modernizar las tareas inherentes al cumplimiento de las obligaciones tributarias y asegurar una mayor calidad de información para todas las Administraciones Tributarias argentinas.



### 3.1. Marco jurídico

Recordemos que en noviembre de 2018, se suscribió el Convenio Marco de Cooperación entre la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y la Administración Federal de Ingresos Públicos para establecer el “Registro Único Tributario”, como herramienta de actualización del padrón de contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de carácter federal a fin de simplificar los procesos, evitar la doble carga de información y permitir un mayor ordenamiento respecto de los sistemas de recaudación.

El “Registro” fue aprobado por la Comisión Arbitral mediante la **Resolución General (CA) N° 5/2019**, publicada en el Boletín Oficial del día 10 de julio de 2019. Cabe destacar que en el Anexo I de esta Resolución General, que detalla las jurisdicciones adheridas, no se encuentran mencionadas Formosa ni San Luis, las cuales en principio no aplicarían este nuevo padrón único.

A través de **Resolución General A.F.I.P. N° 4.624/19**, publicada en el Boletín oficial el 04 de noviembre de 2019, se estableció el procedimiento para la simplificación y unificación de las inscripciones y registros de los contribuyentes del orden tributario nacional y de las Administraciones Tributarias locales, a través del “Registro”.

La **Resolución General N° 9/19**, dictada por la Comisión Arbitral, establece la entrada en vigencia a partir del 5 de diciembre de 2019 del “Registro” para los contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que tributan por el régimen del Convenio Multilateral, con jurisdicción sede en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Chubut, La Rioja, Mendoza y Santa Fe.

A su vez, por **Resolución General N° 15/19** se prorrogó al 25 de marzo de 2020 la entrada en vigencia del “Registro”. En cuanto a las jurisdicciones adheridas, la provincia de Córdoba, como pionera, reglamentó la implementación del citado “Registro” para los contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de su jurisdicción con vigencia desde el 6 de enero de 2020.

Así lo hizo mediante las Resoluciones Normativas 53/19 de la DGR local y 54/19 que establece la implementación del “Registro”, disponible en el ámbito del “Sistema Registral” de la Administración Federal de Ingresos Públicos, para los contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de la Provincia de Córdoba.

A través de la **Resolución General N° 3/2020**, la Comisión Arbitral Convenio Multilateral de Ingresos Brutos prorrogó nuevamente, esta vez al **01 de junio del 2020**, la entrada en vigencia del “Registro”, como consecuencia de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional ante la emergencia sanitaria, en el marco de la declaración del brote de

coronavirus (COVID-19) como pandemia, por parte de la Organización Mundial de la Salud. En esta primera etapa entonces, el “Registro” alcanzará a los contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que se encuadren en el régimen del Convenio Multilateral, en Córdoba, Chaco, Chubut, La Rioja, Mendoza y Santa Fe.<sup>1</sup>

### **3.1.1. Resolución General A.F.I.P. N° 4.624/19**

A continuación se analizará el articulado de la norma principal que regula específicamente el procedimiento tributario del “Registro Único Tributario - Padrón Federal”. En esta normativa, se determina que cada jurisdicción deberá dictar sus respectivas normas, condiciones, formas y términos para incorporarlo en los contribuyentes locales del Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

En el art. 1 se establece la implementación de “Registro Único Tributario - Padrón Federal”, señalando que será administrado por la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y las jurisdicciones locales adheridas, en el marco de sus respectivas competencias. Éste es un punto sumamente importante, para considerar que la adhesión a este Registro no implica pérdida de autonomía del poder tributario de cada jurisdicción, sino que cada una de ellas, debe poder administrar su propia base y compartirla con la base existente en el “Registro”, que se compone de la información aportada por la jurisdicción nacional y aquellas que lo implementen.

Conforme el artículo 2, se establece el **alcance de los tributos**, incluyendo:

1. Impuestos nacionales cuya percepción y fiscalización se encuentren a cargo de esta Administración Federal.
2. Impuesto sobre los ingresos brutos cuya aplicación se encuentra a cargo de las Administraciones Tributarias provinciales adheridas y de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral.
3. Tributos municipales que inciden sobre la actividad comercial, industrial y de servicios de las jurisdicciones adheridas.

Como está orientado al Impuesto a los Ingresos Brutos, el padrón se limita a la aplicación de este tributo. Así, contendrá información del régimen en que se encuentre inscripto (General, Simplificado o del Convenio Multilateral) y tributos municipales.

---

<sup>1</sup> <https://www.afip.gob.ar/registro-unico-tributario/>, fuente consultada el 09/06/2020.

Esta herramienta debería ser el inicio de un “Registro Único Tributario - Padrón Federal” superador, ¿podría unificarse en una misma plataforma la posibilidad de que el contribuyente gestione todos sus impuestos, independientemente del nivel federal, provincial o municipal? Además de simplificar y agilizar los procedimientos para el contribuyente, permitiría que las Administraciones Tributarias de cada jurisdicción, conozcan la situación tributaria de los contribuyentes de su propia jurisdicción frente a los gravámenes del Fisco nacional, provincial y municipal.

En el artículo 3, menciona los datos de los contribuyentes que contendrá el “Registro” y en el artículo 4, especifica las **funcionalidades**:

- a) Consultar y administrar las altas, bajas y modificaciones de los datos registrales allí contenidos.
- b) Emitir una constancia de inscripción unificada con los alcances de la Res. Gral. 1.817, sus modificatorias y su complementaria.

También hace referencia al link: [www.afip.gob.ar/registro-único-tributario](http://www.afip.gob.ar/registro-único-tributario) del sitio web de AFIP para el detalle de funcionalidades y especificaciones, donde se indica que a partir del 1° de junio de 2020 ha entrado en vigencia el Registro Único Tributario para los contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos que tributan por el régimen del Convenio Multilateral, con jurisdicción sede en Córdoba, Chaco, Chubut, La Rioja, Mendoza y Santa Fe.

En cuanto a la provincia de Córdoba, que ha sido pionera en la reglamentación de su implementación, se observa que las funciones se encuentran diferenciadas:

Los **trámites de inscripción, modificación de datos y cese de actividades** en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, se efectúan en AFIP, mediante Clave Fiscal.

La **presentación de declaraciones juradas, pagos y otros trámites**, se continúan realizando a través de los aplicativos habituales y la web de la Dirección General de Rentas de la provincia.

Desde el sitio web de AFIP se agregan como funcionalidades, además de consultar y administrar las altas, bajas y modificaciones de los datos registrales allí contenidos, y emitir una constancia de inscripción unificada:

- Seleccionar en qué régimen impositivo se realiza la inscripción y sus respectivos impuestos.
- Habilitar un nuevo punto de venta e indicar el modo de facturación asociado.

En cuanto a los trámites que se realizan desde el “Registro”, se menciona:

\* Domicilios: Alta, baja y modificación de datos para personas humanas y jurídicas

\* Actividades: Alta, baja y modificación de datos para personas humanas y jurídicas

\* Impuestos: Alta, baja y modificación de datos para: IVA, Ganancias personas humanas y jurídicas, Bienes Personales, Impuesto Cedular, Empleadores, impuestos provinciales, Fondo para educación y promoción cooperativa (Ley N° 23.427) y Monotributo (baja únicamente).

\* Puntos de venta: Alta para personas humanas y jurídicas

Los impuestos y regímenes no mencionados anteriormente (incluyendo Autónomos) continúan tramitándose normalmente por el servicio Sistema Registral. Respecto del alta y modificación de datos para monotributistas, se deben realizar desde el portal "Monotributo".

¿La unificación de datos en la plataforma podría ser la base para acordar también con todas las jurisdicciones que adhieran la posibilidad de unificar las plataformas de todos los Domicilios Fiscales Electrónicos para simplificar y agilizar el procedimiento de notificación, permitiendo que el contribuyente ingrese en un solo sitio y quede notificado en todas las jurisdicciones?

Los siguientes artículos de la normativa en estudio son sumamente relevantes porque se refieren al procedimiento por el cual se implementará la base de datos "compartida" entre jurisdicciones. Así, los artículos 5 y 6 se refieren a la **incorporación inicial y consolidación de datos**, mientras que el artículo 7 establece la **actualización permanente de oficio**.

Los contribuyentes que se encuentren en los registros tributarios nacional, provinciales y/o municipales de las jurisdicciones adheridas, se incorporarán de oficio en el "Registro" con los datos ya registrados, en base a los intercambios de información prevista en convenios celebrados o a celebrarse.

Este universo de contribuyentes deberá verificar los datos incorporados en el "Registro" y, de corresponder, efectuar su modificación y/o ingreso mediante el servicio "Sistema Registral" con Clave Fiscal. Al ingresar al Registro deberán verificar los datos incorporados y, de corresponder, efectuar su modificación.

En caso de detectarse inconsistencias, las mismas serán notificadas al contribuyente en el domicilio fiscal electrónico.

Esta normativa debe articularse con la **Resolución General N° 5/2019**, Anexo III, dictada por la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, que aporta el siguiente cuadro para gestionar las inconsistencias de contribuyentes preexistentes con respecto a datos de la persona, actividad/es, jurisdicción/es, domicilio/s e impuesto/s, señalando que la

migración de los datos de los contribuyentes inscriptos en el impuesto con anterioridad a la vigencia del sistema, se realizará en base a las siguientes pautas:

Grupos de Datos	Acciones
<b>Persona</b>	Se irán reemplazando en etapas los datos identificatorios asociados a cada CUIT por los existentes en AFIP, por ser dicho organismo el encargado de otorgar el CUIT. Si el contribuyente encuentra errores, deberá corregirlos a través del Sistema Registral de AFIP.
<b>Actividades</b>	Si hay inconsistencias entre los códigos NAES y los establecidos en AFIP, se seguirán utilizando ambos códigos de actividades. Se indicará esta inconsistencia para que sea corregida voluntariamente por el Contribuyente, y luego se implementará un plazo para que lo realice de forma obligatoria. <u>Inconsistencia:</u> distintas actividades NAES (o con mayor apertura) que en nomenclador AFIP.
<b>Jurisdicciones</b>	Si hay inconsistencias entre las jurisdicciones declaradas como activas respecto a los domicilios declarados en AFIP, se indicará la situación para que sea corregida voluntariamente por el Contribuyente, y luego se implementará un plazo para que lo realice de forma obligatoria.
<b>Domicilios</b>	Se incluirán todos los domicilios declarados junto con los que tenga en AFIP, y se marcarán como "Ingresos Brutos, No Validado". Se solicitará al contribuyente la "validación" de cada uno (determinando la equivalencia con un domicilio AFIP).
<b>Impuestos</b>	Si hay inconsistencia, se notifica al contribuyente. Si está inscripto como CM, se migran esos datos. Si está en más de una jurisdicción, se migrarán los datos de todas ellas, pero se bloquearán trámites hasta que se resuelva la inconsistencia. <u>Inconsistencia:</u> Inscripto en CM y como Local en una jurisdicción adherida. Inscripto como Local en más de una jurisdicción adherida.

En cuanto a la **actualización de oficio permanente**, el artículo 7 de la Resolución General A.F.I.P. N° 4.624/19 indica que las Administraciones Tributarias provinciales

adheridas y la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral informarán a la AFIP aquellas altas, bajas, adecuaciones y/o cambios en el encuadramiento tributario de los contribuyentes de su jurisdicción. El “Registro” se actualizará automáticamente en función de la información recibida. Las novedades serán notificadas al contribuyente en el Domicilio Fiscal Electrónico.

En cuanto al **acceso al “Registro”**, de acuerdo al artículo 8, los contribuyentes deberán ingresar al servicio “Sistema Registral” con Clave Fiscal con Nivel de Seguridad 3, como mínimo. Los datos informados revestirán el carácter de declaración jurada y estarán sujetos a la verificación por parte de esta Administración Federal, de las administraciones tributarias provinciales adheridas y de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral.

Con este procedimiento, en el artículo 9 se determina que las Administraciones Tributarias provinciales adheridas y la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral podrán consultar sobre el universo de los contribuyentes de su jurisdicción, en los términos del Convenio celebrado con AFIP, donde deben destacarse los principios de reciprocidad y colaboración.

Cabe mencionar que esta Resolución General entró en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial, el 04/11/2019, y sus disposiciones resultaban de aplicación a partir de la fecha de implementación del “Registro” por parte de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral y de al menos una Administración Tributaria provincial.

#### **4. IMPLEMENTACIÓN DEL “REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO - PADRÓN FEDERAL”:** **IMPACTO EN EL CONTRIBUYENTE Y EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**

La simplificación de procedimientos y la unificación de datos del padrón, compartidos por las jurisdicciones, impactará sin dudas en la relación contribuyente-Fisco. Por ello, se analizarán a continuación la situación de ambas partes, es decir, los beneficios que implica la implementación del “Registro” para el contribuyente, por un lado; y las oportunidades y desafíos que implican para las Administraciones Tributarias, por otro.

##### **4.1. Beneficios para el contribuyente**

Con el Registro Único Tributario, se tiende a un sistema de datos fiscales único orientado a simplificar procesos y evitar múltiples inscripciones, con alcance tanto de contribuyentes locales como de Convenio Multilateral, utilizando la CUIT como identificador de los contribuyentes.

Los beneficios para los contribuyentes se relacionan con permitir un tratamiento ordenado para cambios de jurisdicción y para cambios de régimen. Asimismo, este padrón

posibilitaría un mayor ordenamiento respecto de los sistemas de recaudación, no sólo para los coordinados por la Comisión Arbitral, sino también para los administrados localmente por las jurisdicciones.

También podría facilitar el cumplimiento a través de la simplicidad en la operatoria de los contribuyentes, la simplificación de procedimientos y la gestión digital, además de ir propendiendo a un esquema de ventanilla única.

En la actualidad, los contribuyentes esperan servicios más ágiles y personalizados, por ello, es de vital importancia innovar para satisfacer sus demandas. Así, el “Registro” constituye una herramienta fundamental y valiosa que permite brindar eficacia y eficiencia en cada interacción con el contribuyente.

#### **4.2. Oportunidades para las Administraciones Tributarias**

El “Registro” es el resultado de la aplicación de la tecnología al proceso que realiza cada jurisdicción por separado, esto es, mantener y actualizar padrones. Al relacionarse y compartir la información de cada jurisdicción, el “Registro” se transforma en una herramienta de soporte para la gestión tributaria, que conlleva numerosas oportunidades, mientras permita que cada jurisdicción administre su propia base.

Al permitir incorporar datos y modificarlos por parte de los contribuyentes y cruzarlos con la información disponible en la base, el padrón se vuelve mucho más dinámico y preciso, y se asegura una mayor calidad de información para las Administraciones Tributarias.

También evita errores en los datos, dado que ante inconsistencias entre padrones de distinta jurisdicción, se notifica al contribuyente. En el Anexo III de la Resolución General CA. N° 5/2019, se determina el procedimiento ante inconsistencias.

También permite ampliar el padrón de otras jurisdicciones, al compartir información de las actividades que realiza cada contribuyente en cada jurisdicción, se puede procesar y cruzar la información para detectar no sólo inconsistencias, sino también efectuar inscripciones de oficio.

Por lo tanto, se consolida información de las jurisdicciones locales y federal, permitiendo la aplicación de la filosofía del dato único, la cual se basa en la introducción de la información en una sola vez y en su reaprovechamiento o retroalimentación en múltiples procesos, sin incurrir en posibles errores o en duplicidad de los datos. De esta manera, es importante que el “Registro” reúna las siguientes características: que se trate de dato único (la captura y registro se produce una única vez), integrado (pueda ser actualizado), en tiempo real, con amplia cobertura funcional y adaptable a las necesidades de las Administraciones Tributarias.

Los datos transformados en información compartida por las jurisdicciones, que puede ser analizada y cruzada a través de nuevas prácticas y herramientas en auge como *big data*, *data mining*, inteligencia artificial y *machine learning* que favorecen la gestión eficiente.

### **4.3. Desafíos para las Administraciones Tributarias**

Este escenario de transformación digital y simplificación de procesos, interpela a que las Administraciones Tributarias logren una adaptación al contexto actual. Sin embargo y, sobre todo para las jurisdicciones que aún no lo han implementado, con carácter previo a la operatividad del “Registro” en las Administraciones Tributarias, será necesario que se produzca una reingeniería de procesos vinculados con la gestión de sus padrones, que impactará sin dudas en diversos aspectos dentro de la organización. La implementación del Registro Único Tributario, supone primero el diagnóstico y evaluación del proceso, el diseño del nuevo proceso y la identificación clara de procedimientos y tareas involucradas.

A continuación, se considerarán aquellas cuestiones relacionadas con la gestión del cambio organizacional en el marco normativo, en la tecnología y sistemas de gestión tributaria internos, y en los recursos humanos dentro de la organización.

#### **4.3.1. Marco normativo**

Los datos se están transformando en un activo muy valioso en las organizaciones que lo convierten en un componente necesario y crítico de la estrategia y la ejecución de la organización, y que requerirá nuevas leyes y regulaciones gubernamentales en respuesta a su creciente impacto en nuestra sociedad. Adecuar la normativa fiscal de cada jurisdicción resulta fundamental, conforme el principio de legalidad y razonabilidad que rige en el Derecho Tributario.

Teniendo en cuenta que el objetivo principal del “Registro” es simplificar procesos para el contribuyente y contar con una base de datos compartida entre las jurisdicciones, resulta conveniente hacer una pormenorizada revisión de la Ley 11.683 a nivel federal y los Códigos Fiscales Provinciales en materia de **secreto fiscal respecto de la información que pueden brindar a otras jurisdicciones y las excepciones contempladas, para considerar la posibilidad de intercambio de información entre las Administraciones Tributarias.**

Es necesario aclarar que al referirnos a “secreto fiscal” los textos fiscales hacen mención a declaraciones juradas, comunicaciones e informes que los contribuyentes, responsables o terceros presenten a la Administración Tributaria. Considerando que la inscripción o las modificaciones que se produzcan en el padrón tienen carácter de declaración jurada, se



han clasificado las jurisdicciones provinciales en dos grandes categorías, conforme a la normativa de los respectivos textos fiscales de cada provincia: sin secreto fiscal explícito en su normativa fiscal (1) y con secreto fiscal regulado, cada jurisdicción con sus propias especificaciones. En esta última categoría, pueden advertirse también categorías, considerando si contemplan excepciones para el levantamiento del secreto fiscal o no (2). Dentro de las que prevén excepciones, algunas jurisdicciones mencionan que la información se puede aportar a organismos fiscales nacional, provinciales y municipales<sup>2</sup> sin condiciones (3), y otras no; algunas se refieren a condición de reciprocidad, sin aclarar su instrumentación (4), mientras que otras se refieren a la reciprocidad entre jurisdicciones a través de acuerdos, normas o convenios (5), y también existe el caso de que se mencione el secreto fiscal en su normativa fiscal y dentro de sus excepciones no considere los organismos fiscales específicamente (6).

#### 1. Jurisdicción que no prevé el secreto fiscal

La provincia de **Salta** es la única jurisdicción que no prevé explícitamente el secreto fiscal en su normativa, únicamente establece la obligación de terceros de brindar información (art. 25, Código Fiscal vigente). Plantea así una relación unidireccional de la información (de terceros hacia la Administración Tributaria), sin aludir a la gestión de información que se encuentra bajo su propia jurisdicción.

#### 2. Jurisdicciones que prevén el secreto fiscal, pero no contemplan excepciones

En este apartado, se ubican las provincias de **Catamarca** (artículo 51, Código Fiscal vigente), **Corrientes** (art. 94, Código Fiscal vigente) y **San Luis** (art. 55, Código Tributario vigente). Para la aplicación del Registro Único Tributario deberán revisar su normativa y adecuarla.

#### 3. Jurisdicciones que prevén el secreto fiscal y contemplan como excepción su levantamiento por pedidos de información de otros organismos fiscales de nivel nacional, provincial y municipal, sin plantear condiciones de reciprocidad para brindar información de su base de datos

Se encuentran las provincias de **Entre Ríos** (art. 129, Código Fiscal vigente) y **La Pampa** (art. 156, Código Fiscal vigente). Por su parte, **La Rioja** (art. 89, Código Tributario) aclara

---

<sup>2</sup> El foco del análisis para el intercambio de información se centra en las normas que mencionan organismos fiscales de los tres niveles (nacional, provincial y municipal), pero algunas jurisdicciones amplían los destinatarios de la información a la Administración Nacional, Provincial o Municipal, es decir, organismos públicos de la Administración en general, sin carácter fiscal. En tales casos, se los ha agrupado dentro de la categoría que permiten intercambio de información con “organismos fiscales”.

que la información debe estar directamente vinculada con la aplicación, percepción y fiscalización de los gravámenes de sus respectivas jurisdicciones.

4. Jurisdicciones que prevén el secreto fiscal y contemplan como excepción su levantamiento por pedidos de información de otros organismos fiscales de nivel nacional, provincial y municipal, a condición de reciprocidad, sin aclarar sobre la instrumentación de esta condición.

En este apartado, se encuentran las jurisdicciones de **Ciudad Autónoma de Buenos Aires** (art. 102, Código Fiscal vigente), **Córdoba** (art. 70 y 71, Código Tributario vigente), **Formosa** (art. 8, Código Fiscal vigente) y **Santa Cruz** (art. 15, Código Fiscal vigente).

5. Jurisdicciones que prevén el secreto fiscal y contemplan como excepción su levantamiento por pedidos de información de otros organismos fiscales de nivel nacional, provincial y municipal, mencionando la existencia de acuerdos, normas o convenios de reciprocidad.

En este apartado, se encuentran la mayoría de las jurisdicciones provinciales: **Provincia de Buenos Aires** (art. 137, Código Fiscal vigente), **Chaco** (art. 100, Código Tributario vigente), **Chubut** (art. 92, Código Fiscal vigente), **Jujuy** (art. 141, Código Fiscal vigente), **Mendoza** (art. 19, Código Fiscal vigente), **Neuquén** (art. 146, Código Fiscal vigente), **Río Negro** (art. 136, Código Fiscal vigente), **San Juan** (art. 108, Código Tributario), **Santiago del Estero** (art. 163, Código Fiscal vigente) y **Tierra del Fuego** (art. 86, Código Fiscal vigente).

Por su parte, la provincia de **Santa Fe** (art. 150, Código Fiscal vigente) establece el secreto fiscal, considerando como excepción *“el intercambio de información con otros organismos de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal en el ejercicio de sus funciones específicas y en el marco de Acuerdos de Cooperación, Colaboración e Intercambio de Información celebrados por la Administración Provincial de Impuestos, a condición de que los responsables de dichos organismos se comprometan a:*

1. *Tratar a la información suministrada como secreta, en iguales condiciones que la información obtenida sobre la base de su legislación interna;*
2. *Utilizar las informaciones suministradas solamente para los fines indicados en los apartados anteriores, pudiendo revelar estas informaciones en las audiencias públicas de los tribunales o en presentaciones judiciales.”*

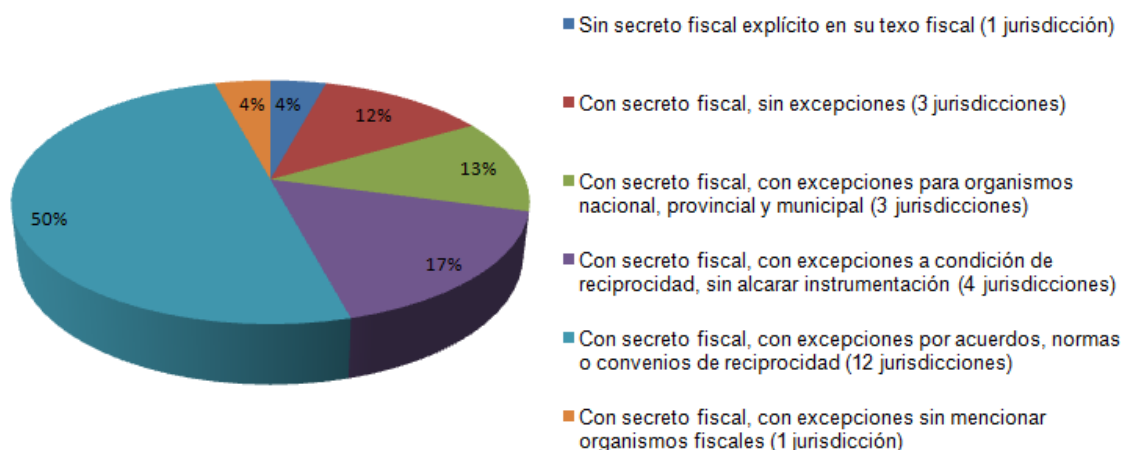
La provincia de **Tucumán** (art. 11, Código Tributario) prevé el secreto fiscal, considerando que no regirá *“para los organismos recaudadores nacionales, provinciales o municipales*

en la hipótesis de haberse suscripto **convenios de intercambio de información vinculada con la aplicación, percepción y fiscalización de los gravámenes de sus respectivas jurisdicciones**”

6. Jurisdicciones que prevén el secreto fiscal y contemplan como excepción su levantamiento, sin hacer referencia a los organismos fiscales de nivel nacional, provincial y municipal

**Misiones** (art. 127, Código Fiscal vigente) establece el secreto fiscal, indicando como excepción el caso que sea necesario recurrir a la notificación por edictos y que la Dirección encomiende a personas o empresas o entidades la realización de tareas administrativas, relevamientos de estadísticas, computación, procesamiento de información, confección de padrones y otras para el cumplimiento de sus fines.

### TRATAMIENTO DEL SECRETO FISCAL EN LA NORMATIVA DE CADA JURISDICCIÓN



Fuente: Código Fiscal/Tributario vigente de cada jurisdicción.

Recordemos que en el Anexo I de la Resolución que implementa el Registro Único Tributario no se encuentran las provincias de Formosa ni San Luis, por lo cual, en principio, no registrará para estas jurisdicciones.

Habiendo obtenido un panorama de las jurisdicciones provinciales a través de su normativa fiscal, es necesario considerar que el espíritu del sistema tributario federal argentino debe prevalecer para ajustar los textos fiscales en este sentido, a fin de resguardar la información de los contribuyentes por un lado, pero por el otro, permitir el intercambio de información entre Fiscos, sin avasallar el principio de legalidad que debe

estar presente siempre en un Estado de Derecho y, más precisamente, en la rama del Derecho Tributario.

Una vez que se encuentre coordinada la normativa de cada jurisdicción respecto del secreto fiscal, será necesario adherir a normativa relativa al Registro Único Tributario, sin dejar considerar los siguientes puntos.

#### **4.3.2. Adaptación de sistemas internos de gestión tributaria: normalización de bases de datos**

Cada jurisdicción ha desarrollado su propio sistema de gestión tributaria con información que ha considerado necesaria para un correcto empadronamiento. Para comenzar a andar el camino de la implementación del “Registro” en las Administraciones Tributarias, es necesario contar con una base de datos completa y fiable.

El “Contribuyente Único” al que tienden los esfuerzos de muchas jurisdicciones, en algunos casos no se ha producido aún, es decir, al consultar el N° de CUIT que debería ser el dato que nuclea todas las inscripciones del contribuyente en cada jurisdicción, no es posible que el sistema arroje el resultado final de todas las inscripciones que el contribuyente registra en todos los gravámenes de la jurisdicción. Éste es un punto fundamental, dado que antes de compartir la base de datos con otra jurisdicción, internamente, la Administración Tributaria debe contar con información unificada de sus propios datos para una mejor gestión de la información que ya contiene en su propia base.

Algunos de los problemas más comunes radican en la calidad de los datos, la privacidad o la compatibilidad de la infraestructura. En este sentido, para unificar bases de datos nacional y local, será necesario lograr una normalización de la base de datos a fin de organizarlos siguiendo una serie de buenas prácticas y bases teóricas que desembocan en estructuras de datos saneadas. Esta normalización afecta, fundamentalmente, a las tablas y relaciones que las unen, así como restricciones y campos que los forman, para proteger la integridad de la información que almacenan, entre otras ventajas. Esta integridad también impacta sobre el dato único, identificando redundancias, inconsistencias, o dependencias innecesarias o, por el contrario, aportando las necesarias. En principio, la propia normativa de implementación del Registro Único Tributario plantea el procedimiento a seguir para las inconsistencias detectadas.

La normalización, ayudando a conseguir el dato único, tiende a eliminar la información redundante en las bases de datos que cumplen estas normas. Si es necesaria la

modificación en un dato, éste se propagará y afectará a otras tablas sólo donde sea necesario.

Muchas veces el proceso de normalización de una base de datos, si no se ha realizado desde su creación, requiere reestructuración, creación de nuevas tablas, nuevas relaciones, etc., siendo un trabajo considerable, pues afecta tanto a los niveles de las bases de datos como a la aplicación de los sistemas de gestión.

#### **4.3.3. Gestión del cambio organizacional y los recursos humanos**

Dentro de las organizaciones, los cambios se producen por la interacción de fuerzas externas e internas que generan la necesidad del cambio. En este sentido, como se ha planteado al inicio del presente trabajo, es fundamental que las Administraciones Tributarias se adapten al entorno de nuevas tecnologías que optimizan notablemente sus objetivos.

Para una verdadera gestión del cambio, es necesario potenciar internamente el desarrollo de las personas que componen las Administraciones Tributarias, que demuestren motivación y liderazgo, e involucrarlas en procesos de innovación y creatividad, que llevará, sin dudas, al desarrollo organizacional. La reingeniería de procesos que implica la implementación del "Registro" supone contar con el personal preparado para la identificación y resolución de los inconvenientes que se puedan originar, así como también poder utilizar las herramientas que ofrecen las nuevas tecnologías y transformar los datos en información, agregando valor a los procesos de cada Fisco, para el cumplimiento de sus propios fines.

A nivel interno, debido a la necesidad de adoptar nuevos procesos, objetivos y métodos, es probable que la organización requiera aplicar cambios organizacionales trascendentales. Un ejemplo de estos cambios necesarios ha sido la implementación de tecnologías en las organizaciones, que ha venido a representar nuevos métodos y procesos en su funcionamiento.

Los cambios en las organizaciones pueden ser definidos en grados, como radical o progresivo, y por la oportunidad, como reactivo o anticipatorio. Los cambios radicales se dan cuando las organizaciones producen innovaciones en sus métodos de hacer las cosas, es el repensar de la organización. El cambio "pausado" o progresivo es un proceso de evolución continuo en el tiempo, donde se dan diversos ajustes en menor grado a los procesos internos de la organización.

A su vez, existen dos momentos para que se produzca el cambio: reactivo o proactivo, siendo que el último puede ser debidamente planeado y ejecutado en forma gradual. Es

fundamental desarrollar la capacidad de responder en forma eficiente a los diferentes cambios a los que se enfrentan las organizaciones.

Para la planeación efectiva del cambio, los procesos a considerar deben incluir evaluar el entorno, determinar la brecha del desempeño (establecer el estado actual y dónde se quiere estar), diagnosticar problemas organizacionales, articular y comunicar una visión para el futuro, desarrollar y poner en práctica el plan acción, anticipar las resistencias y tomar acciones para reducirla, y controlar los cambios.

El modelo que permite a las organizaciones mejorar su capacidad de respuesta ante los procesos de cambio, propuesto por Kotter (1995), comprende ocho fases, dividido en tres etapas:

*a) Crear un clima de cambio*

1. Establecer el sentido de urgencia, que implica examinar el entorno e identificar las crisis actuales y sus oportunidades potenciales.
2. Formar un equipo con suficiente poder para dirigir el esfuerzo de cambio y que pueda alentar el trabajo en equipo.
3. Crear una visión clara y desarrollar estrategias que ayuden a dirigir el proceso de cambio.

*b) Comprometer y habilitar a toda la organización*

4. Comunicar la visión y la estrategia usando cada medio disponible.
5. Capacitar para actuar de acuerdo a la visión propuesta, eliminando los obstáculos del cambio y fomentando la toma de riesgos.
6. Planificar los resultados a obtenerse en corto plazo para motivar a los miembros de la organización.

*c) Implantar y mantener la transformación*

7. Consolidación de las mejoras y producir más cambios, impulsando el desarrollo del personal que puede poner en práctica la nueva visión y generar nuevos proyectos, temas y agentes de cambio.
8. Institucionalizar el nuevo enfoque articulando los nuevos comportamientos con el cambio en la cultura de la organización.

## **5. RELACIONES COLABORATIVAS ENTRE JURISDICCIONES EN EL MARCO DE LA NORMA ISO 44001**

Si pensamos en normalización de procesos, pueden mencionarse las normas ISO que constituyen estándares internacionales que especifican requerimientos que pueden ser

empleados en organizaciones para garantizar que los productos y/o servicios ofrecidos por dichas organizaciones cumplen con su objetivo

En Marzo de 2017, la Norma ISO 44001 se convirtió en un estándar internacional para ayudar a las organizaciones, tanto en el sector público como en el privado, grandes y pequeñas, a construir y desarrollar relaciones de colaboración eficaces para aumentar su ventaja competitiva.

Esta norma internacional promueve la adopción de un enfoque basado en procesos cuando se desarrolla, implementa y mejora la efectividad de un sistema de gestión de relaciones colaborativas. Comprender y gestionar procesos interrelacionados como un sistema contribuye a la eficacia y eficiencia de la organización para lograr los resultados esperados. Este enfoque permite a la organización controlar las interrelaciones e interdependencias entre los procesos del sistema, de modo que el rendimiento general de la organización puede ser mejorado. El enfoque del proceso implica la definición y gestión sistemática de los procesos, y sus interacciones, a fin de lograr los resultados previstos de conformidad con la política, los objetivos y los objetivos estratégicos.

La gestión de los procesos y el sistema en su totalidad se puede lograr, utilizando el Ciclo de la Mejora Continua PHVA (Planear, Hacer, Verificar, Actuar) con un enfoque general en el pensamiento basado en el riesgo dirigido a aprovechar las oportunidades y prevenir resultados indeseables. La aplicación del enfoque de proceso en un sistema de gestión de relaciones colaborativas permite:

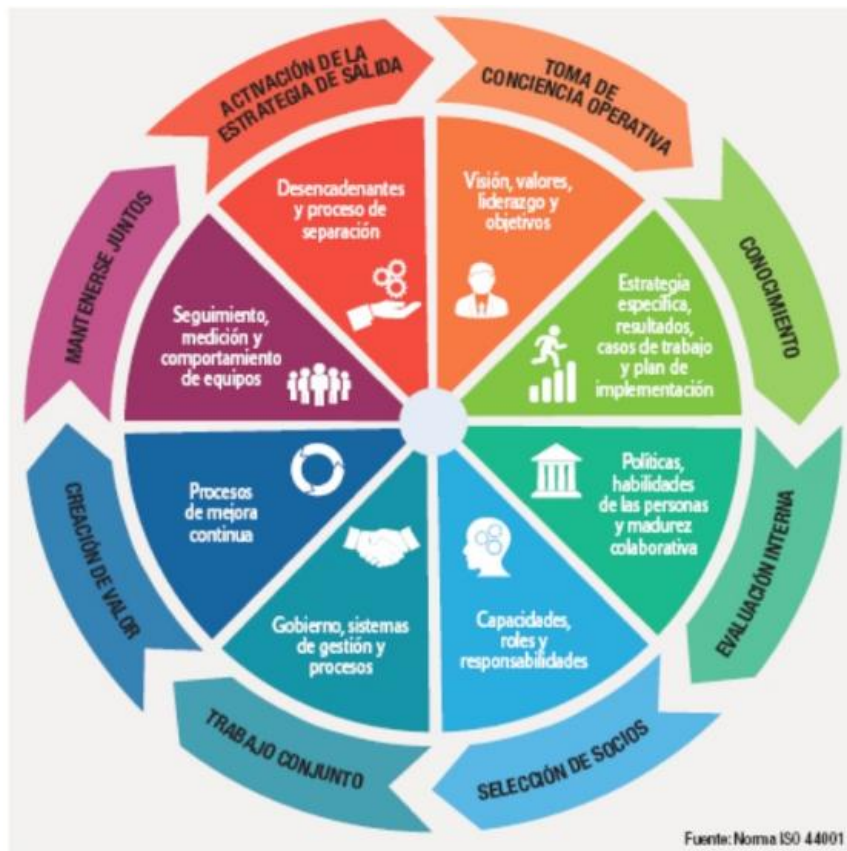
- La consideración de procesos en términos de valor agregado; por ejemplo, en términos de adaptación interna de la organización, para que la información que se comparta a nivel federal y local, cada Administración Tributaria debe analizar los procesos involucrados y elaborar las reingenierías de procesos que consideren necesarias, a fin de otorgarle valor a la relación colaborativa entre jurisdicciones que implicará la implementación del Registro Único Tributario.
- El logro de un desempeño efectivo del proceso; cada Administración Tributaria tendrá sus propios desafíos, como se ha detallado precedentemente, pero en la medida que se enfoquen en los procesos vinculados con las relaciones colaborativas entre jurisdicciones, se logrará un desempeño efectivo.
- Mejora de procesos basados en la evaluación de datos e información; una vez que el “Registro” se encuentre vigente en las jurisdicciones, contar con esa información unificada del padrón permitirá a la Administración Tributaria gestionar esos datos y transformarlos en información para maximizar el cumplimiento voluntario del contribuyente.

## 5.1. Ocho etapas de una relación colaborativa

A continuación, se propone estudiar las etapas de una relación colaborativa que detalla la norma ISO 44001, considerando que la implementación del Registro Único Tributario es, sin dudas, un ejemplo concreto de las acciones de colaboración que deberán emprender las Administraciones Tributarias.

Esta norma plantea un ciclo que se compone de ocho fases dirigido a que las partes (en nuestro caso, las Administraciones Tributarias que adhieran al Registro) mantengan relaciones sostenibles, que aseguren la visibilidad en las operaciones y potencien la conciencia operativa, el conocimiento creación de valor, la evaluación interna, la selección de socios, el trabajo conjunto y ayuden a definir estrategias para mantener esta relación y finalizarla llegado el momento.

### MODELO DEL CICLO DE VIDA EN EL MARCO DE UNA RELACIÓN COLABORATIVA



#### 5.1.1. Etapa 1: Conciencia operacional

En esta primera etapa, será fundamental asegurar que las estructuras operacionales promuevan el trabajo colaborativo y los líderes estén facultados para explorar el valor potencial de la colaboración. Es crucial que la adopción de un enfoque de colaboración



esté claramente alineada con las metas y objetivos de la Administración Tributaria y el cambio organizativo que pueda ser necesario.

La adopción de un enfoque de colaboración debe centrarse en un análisis robusto de una solución. Una clara diferenciación de los tipos de relaciones permite a las organizaciones enfocar los recursos de manera más efectiva. Quizás la decisión más importante es cómo las organizaciones diferencian sus relaciones y enfocan sus recursos de manera efectiva. El espectro de las relaciones y las necesidades específicas y los requisitos estratégicos serán muchos y variados.

Promover la colaboración puede estar en desacuerdo con el pensamiento actual, es un proceso en desarrollo. Tal vez sea necesario que los beneficios se articulen y comprendan. También será necesaria la planificación para la colaboración operativa.

Los desarrollos colaborativos específicos requerirán una planificación sobre cómo se integrarán dichos enfoques en las operaciones. Las capacidades y habilidades para operar en una relación de colaboración serán importantes. Es esencial comprender qué habilidades, competencias y comportamientos están disponibles y qué desarrollo puede ser necesario. Será necesario también realizar una evaluación inicial de riesgos. La relación colaborativa también puede introducir nuevos elementos de riesgo que deben identificarse, incluidos los asociados con las posibles relaciones comerciales de colaboración y el impacto de las rupturas en esas relaciones. La creación de un Plan de Gestión de Relaciones ayudará a capturar los conceptos y proporcionará una plataforma para el desarrollo de la relación. Es fundamental que evolucione con el tiempo, reflejando diferentes relaciones en diferentes niveles de madurez.

### **5.1.2. Etapa 2: Conocimiento**

Una vez identificado el potencial de colaboración, la siguiente etapa es desarrollar estrategias específicas y gestión de riesgos que proporcionen los resultados requeridos. El desafío es desarrollar una estrategia efectiva que integre las ideas en un enfoque práctico para cumplir con los objetivos y las expectativas de todas las partes involucradas. Comprender los objetivos y los impulsores para la colaboración es esencial: deben ser compatibles con los objetivos generales de la organización, la cual deberá emprender así un análisis de valor inicial para asegurarse de que haya un valor potencial suficiente para obtener a través de un enfoque de colaboración que justifique la inversión y los riesgos.

Un aspecto clave del desarrollo de un enfoque estratégico será considerar la estrategia de salida como un componente esencial por adelantado. La comprensión de los problemas que surgirán de la desconexión destacará los aspectos que se abordarán en el desarrollo.

Como las relaciones pueden estar limitadas en el tiempo y/o verse afectadas por cambios en las circunstancias o en el entorno laboral, parte de la estrategia debe incluir las implicaciones de salir de la relación en algún momento.

Es importante tener en cuenta e identificar a las personas claves, sus roles y los recursos disponibles para apoyar un enfoque de colaboración. Será necesario emprender una evaluación conjunta de las competencias y habilidades de quienes se ocuparán y, cuando corresponda, se acuerde un plan de desarrollo conjunto. **Uno de los beneficios significativos de la colaboración es la capacidad de compartir conocimientos.**

La evaluación de oportunidades de colaboración permite considerar los riesgos y oportunidades que surgen del aprovechamiento de las relaciones existentes o potenciales. Estas relaciones extendidas pueden generar mayores beneficios y oportunidades, mientras que al mismo tiempo pueden generar más riesgos. La organización necesita identificar y evaluar los riesgos utilizando procesos definidos y garantizar que aborden las inquietudes de todas las partes. Cuando se haya establecido una estrategia, el plan de gestión de relaciones (RMP) ayudará a capturar los principios clave. Debe revisarse a intervalos definidos y proporcionará la plataforma de comunicaciones e información que ayudará a crear conciencia en toda la organización.

La mayoría de las organizaciones son muy buenas para definir lo que quieren de los demás pero tal vez menos conscientes de su propia capacidad para satisfacer las demandas de colaboración. Una relación de colaboración requiere compromiso, incluyendo el liderazgo, las habilidades y la motivación que regirán los comportamientos y enfoques. Al seleccionar equipos del entorno para la colaboración, es importante centrarse en aquellas personas que responderán mejor a los desafíos de la colaboración. Reconocer las brechas y construir un desarrollo de capacidades es importante. La organización debe considerar hasta qué punto la práctica operativa actual puede respaldar o restringir la colaboración efectiva, luego abordar estos asuntos. Estos pueden incluir estructura organizativa, experiencias previas de colaboración de la organización, experiencia y capacidades de los individuos, y competencias culturales y de comportamiento.

### **5.1.3. Etapa 3: Evaluación interna**

La organización debe evaluar la efectividad de sus operaciones en el contexto de las relaciones de colaboración y llevar a cabo una revisión del perfil de colaboración de la organización. Hay una variedad de modelos que se pueden usar para proporcionar una

plataforma en la que evaluar su organización. Para que la colaboración funcione de manera efectiva, deben trabajar todas las partes abiertamente.

La clave para una colaboración exitosa proviene de tener el liderazgo más efectivo, con competencias apropiadas para llevar la estrategia adelante. Las habilidades y los comportamientos necesarios en un entorno de colaboración pueden incluir franqueza, honestidad, capacidad de respuesta e influencia. Los líderes deben ser capaces de generar y mantener el espíritu de colaboración al apoyar y asesorar a los participantes.

Las organizaciones necesitan establecer los criterios de selección para establecer relaciones de colaboración. Una vez que la colaboración se haya validado como el camino estratégico hacia adelante, la organización debe desarrollar un Plan de Gestión de Relaciones específico, incluyendo las responsabilidades que se le asignarán con fechas específicas, estableciendo quién hace qué y cuándo.

#### **5.1.4. Etapa 4: Selección de “socios”<sup>3</sup>**

En el caso del “Registro”, la selección ya se encuentra establecida por la normativa que lo implementa. Las relaciones de colaboración pueden utilizarse en muchas circunstancias diferentes. Se debe evaluar un perfil de colaboración de los socios en comparación con la evaluación interna de la organización para identificar el ajuste organizativo. Quizás el aspecto más difícil de crear un enfoque colaborativo se encuentre en el desarrollo de la estrategia de compromiso y negociación para la colaboración. El énfasis debe basarse en la estrategia, los objetivos, los principios previstos para trabajar en conjunto y **tener en cuenta la estabilidad a largo plazo de las relaciones y no centrarse únicamente en el corto plazo oportuno**. Una relación sostenible requiere consideración en cuanto a los pasos tomados para comprometerse con socios potenciales, lo cual incluirá alentar a las posibles organizaciones asociadas a adoptar los principios del trabajo colaborativo dentro de sus propias organizaciones, una evaluación conjunta de sus objetivos y requisitos para una relación de colaboración e identificar y evaluar riesgos y oportunidades.

La organización debe trabajar con los “socios” para comprender sus objetivos, así como construir un diálogo en torno a objetivos y resultados comunes, los cuales deben evaluarse para determinar la alineación y la compatibilidad. Las iniciativas de colaboración deben centrarse en la premisa de importantes beneficios estratégicos.

Al considerar las implicaciones de un compromiso de colaboración, se debe evaluar conjuntamente los aspectos clave de la retirada. Establecer potenciales desencadenantes

---

<sup>3</sup> La norma ISO se refiere a “socios”. Se prefirió mantener el texto original, pero es necesario aclarar que para el alcance del presente trabajo el término “socios” se referiría a las Administraciones Tributarias que formen parte de la implementación del “Registro”.

y reglas de la desconexión, la posible transición y el desarrollo futuro durante la fase de selección genera confianza entre las partes.

La forma en que las organizaciones esperan que trabajen juntas ayudará a definir la naturaleza de la relación, el estilo de integración y el nivel de las interfaces, lo cual tendrá un impacto significativo en el desarrollo de enfoques de gestión de riesgos. Para la iniciación del Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas, los “socios” deben confirmar los principios en los que se basarán la gestión conjunta de las relaciones y los acuerdos formales.

#### **5.1.5. Etapa 5: Trabajando juntos**

Establecer la plataforma adecuada para crear una relación de colaboración es crucial. Es importante trabajar conjuntamente para establecer el modelo apropiado que apoyará el trabajo colaborativo. La colaboración efectiva y sostenible requiere un enfoque sólido, tanto para el desarrollo organizativo como para los comportamientos de colaboración, lo cual comienza con un enfoque en los objetivos individuales y conjuntos de los socios, ofreciendo los beneficios de combinar habilidades, recursos e impulsar la innovación.

Los “socios” deben garantizar que exista un acuerdo mutuo para apoyar el enfoque conjunto, con una definición clara de los sistemas de gestión, las autoridades, el desempeño, las expectativas, los resultados deseados, los objetivos de la relación y los principios que regirán los comportamientos de los involucrados. La evaluación y el nombramiento de líderes competentes son cruciales para lograr los resultados requeridos, debiendo cubrir las capacidades individuales y la interacción entre individuos en cada organización. El establecimiento de un equipo de gestión conjunto (JMT), junto con un perfil claramente definido de roles y responsabilidades, garantiza que todos los participantes entiendan completamente su contribución. Para mantener una relación sólida entre las organizaciones y sus partes interesadas, será fundamental garantizar que exista un proceso efectivo de comunicaciones, incluyendo la visión, los objetivos detrás de la colaboración y cómo se abordarán las preocupaciones.

Una colaboración efectiva es aquella en la que las partes comparten la responsabilidad en la medida en que sea práctico para respaldar el riesgo individual de los “socios”. Asimismo, el JMT revisará y evaluará el impacto potencial de la colaboración para las organizaciones involucradas. La evaluación incluirá, por ejemplo, áreas prioritarias para acciones inmediatas para implementar el enfoque colaborativo, la gestión del cambio para permitir el trabajo colaborativo y la gestión de los procesos de mejora continua.

Es importante asegurarse de que exista un proceso de resolución de problemas para identificarlos y resolverlos lo antes posible. El proceso debe incluir un mecanismo para integrar el resultado con las lecciones aprendidas.

También será importante que la estrategia de salida aborde las consideraciones y el impacto potencial de todas las partes involucradas. Las organizaciones deben asegurarse de que la estrategia de salida conjunta satisfaga los requisitos del acuerdo de colaboración. Los límites de la relación deben ser establecidos claramente, identificando áreas potenciales de conflicto.

El apoyo efectivo es necesario para abordar las implicaciones para el personal que trabaja dentro de la relación. Las organizaciones deben establecer si la relación de colaboración debe ser cubierta por un acuerdo formal o informal<sup>4</sup>. Cualquiera que sea la instrumentación que se utilice, debe acordarse y evaluarse conjuntamente con el enfoque de relación y ser compatible con los principios, objetivos propios y objetivos conjuntos. Todos los requisitos de rendimiento y los métodos de medición deben acordarse mutuamente para garantizar claridad.

Cuando se toma la decisión de que una o más organizaciones trabajen juntas, el Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (RMP) se convierte en un plan conjunto que esbozará la forma en que intentarán gestionar la relación en el futuro. El JMT debe priorizar todas las acciones necesarias para implementar el proceso de colaboración para alinearse con los objetivos conjuntos.

La experiencia sugiere que las relaciones tenderán a estancarse con el tiempo si no son impulsadas a mantener la mejora continua y la creación de valor. Las relaciones que se centran particularmente en el beneficio a largo plazo deben mantener una relevancia para las necesidades del contribuyente. Un valor importante de los enfoques de colaboración proviene de la capacidad de compartir ideas y aprovechar perspectivas alternativas, lo cual ayuda a generar un mejor compromiso entre los “socios”.

Explotar la creación de valor significa desafiar el pensamiento tradicional. La forma en que las organizaciones deciden fomentar la innovación depende de una amplia variedad de factores. El establecimiento de equipos multifuncionales conjuntos para abordar desafíos o ideas específicos brinda el beneficio adicional de que la introducción de un enfoque estructurado para la creación de valor apoya a las organizaciones y los equipos que

---

<sup>4</sup> Téngase presente la normativa analizada sobre secreto fiscal que establecen los textos fiscales de cada jurisdicción, los que han sido detallados en el apartado “Desafíos para la Administración Tributaria”.

trabajan juntos. La innovación es crucial, pero también debe haber un enfoque estructurado para su implementación.

#### **5.1.6. Etapa 6: Creación de valor**

En esta etapa, es necesario establecer un enfoque conjunto a la innovación que garantice un apoyo específico y también alienta nuevas ideas. Un enfoque estructurado apuntalará el compromiso sostenible, proporcionará una medida de integración y un enfoque continuo en obtener un mayor valor de la relación. Uno de los principales desafíos en cualquier relación es definir qué significa el valor para los involucrados. Ésta es responsabilidad del equipo de gestión conjunta y patrocinadores ejecutivos. Estos valores a largo plazo pueden ser comunes o complementarios.

El JMT se asegurará de que los problemas, los riesgos y las oportunidades, y las áreas de mejora identificadas estén respaldadas por un análisis de impacto de la implementación. La clave para optimizar la creación conjunta es garantizar que los problemas identificados se revisen periódicamente y, cuando sea necesario, se eliminen si no se cumplen, lo cual garantiza que los recursos no se desperdicien ni desvíen de los objetivos primarios. En un entorno de colaboración, con la creación de valor se trata de ofrecer soluciones innovadoras o liberar valor que no puede generar una sola organización.

A medida que las organizaciones comienzan a colaborar más estrechamente, es igualmente importante captar las lecciones aprendidas, como aspecto clave para crear valor y establecer la agenda para la innovación. El Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (JRMP) debe actualizarse para incorporar iniciativas de creación de valor que después de la evaluación y el desarrollo, según se requiera, se incorporarán a las operaciones.

#### **5.1.7. Etapa 7: Permanecer juntos**

Las relaciones de colaboración probablemente cambiarán con el tiempo, por factores o presiones internas y externas. Esta es una razón importante para integrar la práctica colaborativa en el modelo operativo. Para lograr continuamente los objetivos de desempeño, es crucial establecer un programa que funcione para mantener una relación sostenible a través de la gestión conjunta continua.

La clave para mantener las relaciones es asegurar que exista una administración conjunta efectiva centrada en el nivel operativo, que administre las actividades diarias de la relación y garantice un enfoque y apoyo continuos. Mantener los principios de comportamiento definidos es igualmente importante. También será necesario implementar un proceso definido para el monitoreo continuo del comportamiento y los indicadores de

confianza dentro de la colaboración. Desarrollar confianza en las relaciones y asegurar los comportamientos apropiados es un aspecto clave de la gestión conjunta. Debe haber un apoyo continuo y un monitoreo de la innovación y una mejora continua para garantizar que los equipos estén explotando su conocimiento conjunto. El JMT debe desafiar regularmente para generar ideas nuevas y revitalizar la relación.

Es importante comprender y acordar cómo se medirá conjuntamente el desempeño de la relación y garantizar que se realicen las revisiones apropiadas. Los resultados del monitoreo, las mediciones y las evaluaciones se revisan en el nivel de gestión más apropiado para tomar las acciones correctivas necesarias o para facilitar las mejoras identificadas. Inevitablemente, surgirán problemas por lo cual es importante que exista un enfoque sólido para identificarlos y gestionarlos, implementando un proceso de resolución de problemas para garantizar que los problemas se aborden en el nivel adecuado, con el personal capacitado.

El JMT debe evaluar periódicamente los cambios en la organización, el contexto externo, el personal y el rendimiento para evaluar su impacto en la relación y actualizar la estrategia de salida conjunta, según sea necesario. El Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (JRMP) debe revisarse periódicamente para garantizar que siga siendo aplicable y actualizado cuando sea necesario.

#### **5.1.8. Etapa 8: Estrategia de salida**

La estrategia de salida es un aspecto clave que debe abordarse como parte del pensamiento inicial y se debe llevar a cabo durante todo el ciclo de vida. La estrategia debe centrarse en cómo las partes planean retirarse cuando sea necesario y garantizar la continuidad efectiva y el soporte al contribuyente. Una relación sólida reconocerá el valor de buscar monitorear los cambios y garantizará que las inquietudes y necesidades de cada socio se aborden debidamente.

Se podría considerar que al abordar una estrategia de salida al comienzo de una relación se obtiene la aceptación de que la relación fracasará, pero éste no es el caso. La experiencia sugiere que ser abierto sobre todas las posibilidades permite a los “socios” enfocarse en todos los aspectos de la integración.

Cuando los “socios” acuerden mutuamente que el programa de colaboración actual ha llegado a su conclusión natural, el JMT debe implementar la estrategia de salida conjunta, teniendo en cuenta todas las responsabilidades, objetivos acordados e implicaciones para el personal involucrado. La base de una relación sólida es que mientras continúa

agregando valor, también debe reconocer las implicaciones de mantener la continuidad tanto para los “socios” como para los contribuyentes.

La integración colaborativa ofrece a las organizaciones la oportunidad de ampliar sus capacidades individuales y su alcance a través de operaciones combinadas. Los “socios” evaluarán la relación y lecciones aprendidas tanto internamente como en la relación conjunta, considerando conjuntamente las oportunidades futuras de colaboración basadas en su experiencia. Las organizaciones deberán revisar y actualizar su plan de gestión de relaciones (RMP) con las lecciones aprendidas de la estrategia de salida.

## **6. CONSIDERACIONES FINALES**

Como se ha descrito en el presente trabajo y conforme lo experimentamos día a día, el contexto actual se ha vuelto cada vez más volátil, incierto, complejo y ambiguo. Es época de transformación en un “mundo líquido”. Con este entorno, las acciones de colaboración y coordinación entre jurisdicciones deben ser un pilar fundamental para que las Administraciones Tributarias se logren adaptar a los cambios que se producen cada vez con mayor velocidad.

Las nuevas tecnologías nos abren un mundo de oportunidades en cuanto a información y comunicación. Tanto el intercambio de datos que permita un cruce de información cierto y preciso, como la comunicación en tiempo real con los contribuyentes y con los otros Fiscos, es esencial para contar con las actividades correctamente registradas en las jurisdicciones que correspondan y brindar mejores servicios de atención para los contribuyentes, de forma individualizada dependiendo de su comportamiento fiscal, además de reducir costos operativos. Así, el “Registro Único Tributario - Padrón Federal”, a través de relaciones de cooperación y armonización, permite la unificación y coordinación administrativa, lo cual implica no sólo un beneficio para los contribuyentes por la simplificación en las novedades registrales de sus impuestos, sino también un incremento de la eficiencia en la labor de las Administraciones Tributarias involucradas. Esta herramienta estratégica de gestión debe enmarcarse en un proceso de planificación tributaria orientada a mejorar los procesos relacionados con la información y la comunicación.

En cuanto a las jurisdicciones intervinientes, es de esperar que se sigan sumando provincias a fin de extender la cobertura del “Registro”. En este aspecto, puede tenerse en cuenta que las relaciones colaborativas presentan etapas, como las detalladas en la norma ISO 44001, y para que sean sostenibles en el tiempo deben prestarse atención a



todas las fases. Sería interesante que cada jurisdicción pudiera descubrir en qué etapa de las descritas de la norma se encuentra y poder avanzar en lograr consensos, teniendo una enfoque en perspectiva.

En cuanto a los tributos que contempla, también es de esperar que esta iniciativa como “Registro Único” contenga una amplia cobertura de gravámenes incluyendo los tributos de cada nivel de gobierno. Incluso su plataforma podría ampliar las funcionalidades, lo cual debe encontrarse coordinado con nuevas normativas.

Las oportunidades que ofrece esta herramienta tributaria deben prevalecer sobre los desafíos a enfrentar por las Administraciones Tributarias. A lo largo del trabajo, se ha indicado que la reingeniería de procesos necesaria para abordar la implementación del “Registro” seguramente abarcará cuestiones vinculadas con normativa, tecnologías, normalización de bases de datos y gestión del cambio organizacional para recursos humanos.

Recordemos que la implementación de una herramienta de gestión tributaria como el “Registro” permite optimizar procesos administrativos proporcionando una gestión de datos compartidos y transformar los datos generados en las bases independientes de cada Fisco, en información compartida, lo cual genera conocimiento y perfecciona la toma de decisiones. En este sentido, las decisiones basadas en los datos se traducirán en mayor efectividad y menores costos. Focalizar en la gestión de estos procesos internos en una solución eficaz contribuye, no sólo a la generación, sino al análisis de información vital para los objetivos de la Administración Tributaria. Con la aplicación de nuevas tecnologías es posible aprovechar los datos y aplicar algoritmos para procesarlos. Contar con información actual, real, veraz y consolidada, que permita relacionar los datos de otra jurisdicción con la propia organización, evita los “compartimentos estancos” que favorecen la aparición de datos aislados. La existencia del dato único es el cimiento para la armonización de la información entre las diferentes Administraciones Tributarias. Puede considerarse entonces la figura del “dato único” que plantea el “Registro” como valor fundamental de la información que se gestiona, como activo capaz de generar valor en concreto y, en última instancia, en la toma de decisiones.

Como hemos visto, el alcance del “Registro” aún es limitado con respecto a las jurisdicciones intervinientes, los tributos alcanzados y las funcionalidades previstas, pero nos presenta un panorama alentador. Los consensos generados entre jurisdicciones deben ser la base para un acuerdo posterior superador.

En este sentido, potenciar las acciones de colaboración y coordinación entre jurisdicciones, aprovechando las nuevas tecnologías, mejorará la gestión de procesos que son claramente estratégicos para el cumplimiento de los objetivos propios de cada Administración Tributaria.

## **7. BIBLIOGRAFÍA**

Argibay, José Angel (1999), "*La paradoja del dato único y el éxito de los sistemas ERP*", Anales de mecánica y electricidad, Vol. 76, Fasc. 5, 1999, págs. 48-55.

Hellriegel, D., Jackson, S. y Solcum, J. (2005), *Administración. Un enfoque basado en competencias*, México: McGraw-Hill de México.

Kotter, J. (1995). *Leading change: Why transformation efforts fail*, *Harvard Business Review*, (May-June Issue).

Zygmunt Bauman (2002) *Modernidad Líquida*, Fondo de Cultura Económica, México.