



Beren, Teresa

Santana, Marco

Instituto de Investigaciones Teóricas y Aplicadas, Escuela de Contabilidad

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA TERRITORIAL EN UN PAÍS FEDERAL: OBJETO Y SUJETO PARA FORTALECER EL SISTEMA DE INGRESOS PÚBLICOS EN ARGENTINA.

LA COMISIÓN ARBITRAL DEL CONVENIO MULTILATERAL COMO SE- GUNDA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ARGENTINA.

1. Introducción:

El presente trabajo forma parte del proyecto de investigación denominado "Administración tributaria territorial en un país federal: objeto y sujeto para fortalecer el sistema de ingresos públicos en Argentina".

A través del mismo se pretende analizar la experiencia de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral como herramienta institucional clave en el fortalecimiento del federalismo fiscal.

Constituye un claro ejemplo institucional de coordinación fiscal, esencial en un país federal. Su valorización como segunda administración tributaria en Argentina pretende por un lado realizar una contribución para la obtención de un mejor entendimiento y performance del sistema de ingresos públicos de Argentina y por otra parte constituir un aporte en la construcción de una nueva institucionalidad y sustentabilidad de los ingresos públicos sobre la base de la coexistencia de administraciones tributarias territoriales coordinadas a nivel inter-jurisdiccional, dentro de los distintos niveles de gobiernos y con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil.

2. Descentralización fiscal en Argentina:

La República Argentina presenta un régimen federal de gobierno, el mismo encuentra su origen en diversas razones que fueron plasmadas en la Constitución Nacional. Tal es así, que el artículo 1 de la ley fundamental dispone: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

Dicho régimen federal se organiza a través de un estado multinivel en el que coexisten: la Nación, 23 Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y más de 2200 Municipios y Comunas.

La Constitución Nacional (CN) regula, en términos generales, la distribución de competencias en materia de recursos y gastos, pero es dable destacar que las provincias reservan para sí todo el poder no delegado a través de la CN expresamente a la Nación. Es el art.121 de la CN quien así lo establece.

Estudiar el tema descentralización fiscal implica abordar diversos aspectos que se podrían



subdividir en:

- Asignación de potestades tributarias
- Distribución de competencias o responsabilidades jurisdiccionales
- Régimen de Transferencias entre niveles.

En esta ocasión, el trabajo se centrará en el primero de los aspectos, el vinculado a la asignación de potestades tributarias a los distintos niveles de gobierno.

En esta materia también será la Constitución Nacional la que se ocupará de distribuir competencias entre la Nación y las Provincias. Nada va a decir de la potestad tributaria de los municipios que quedará sujeta a lo que disponga cada Constitución Provincial pero con el límite de lo establecido en la ley de Coparticipación Federal de Impuestos.

La recaudación y administración de todos los tributos existentes en Argentina está a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, las 23 agencias y /o direcciones de rentas de cada una de las provincias, la Agencia de Ingresos Públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las más de 2200 direcciones/secretarías/ etc. que tomen a cargo esa tarea por parte de los municipios y comunas.

Argentina es un país federal, con una importante descentralización fiscal. Si observamos la evolución del gasto público en términos de PBI en la última década advertiremos que en el año 2013 el 57,2% del gasto público es nacional, el 36% del gasto es provincial y el 6,8% es gasto local (municipal y comunal)¹. Resulta imprescindible mencionar que dicha participación no se ha mantenido estable sino que, se evidencia una fuerte centralización del gasto ya que en el año 1998 a la Nación le correspondía el 51,1% del total del gasto público, mientras que a las provincias el 40,1% y a los municipios el 8,8%.

Esto nos lleva a afirmar que hoy el argentino es un federalismo menguado. P. Andrieu² en la revisión histórica que hace del mismo expresa que desde la organización nacional el gobierno central en lugar de procurar afirmarlo, en el afán por la civilización, el progreso y luego el desarrollo consiguió todo lo contrario. Es así, que desde el gobierno central se intervino en distintos sectores de la vida económica que estaban bajo el alcance de los gobiernos provinciales, se concentró crecientemente los recursos fiscales, se avanzó sobre el sistema tributario, se apropió de excedentes de la seguridad social, se endeudó interna y externamente.

La pérdida de autonomía fiscal en Argentina encuentra su explicación no sólo en la centralización fiscal a nivel nacional sino en la no superación por parte de los gobiernos provinciales de la misión asignada de manera tradicional y restringida a sus administraciones tributarias.

Entendemos que sobre el sistema tributario interactúan simultáneamente la legislación y la administración fiscal. Como expresara Claudino Pita³ "se llegó a la convicción generalizada de que las alteraciones que pueden incorporarse a las legislaciones tributarias, solamente son efectivas en la medida de la eficacia con que actúen los órganos a cargo de la aplica-

¹ Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MECON.

² III Congreso Internacional sobre Reforma del Estado y la Administración Pública. Documento 0018 "Desmembramiento, Federalismo y Descentralización en Argentina: algunos aspectos fiscales e institucionales" Pedro Andrieu, Director Proyecto E047 .Fac. Cs.Econ. UNP, Madrid , octubre 14-17, 1.998

³ Estrategias para la recaudación interna. Enfoques y desafíos: cuestiones Clave. Claudino Pita. Berlín, Dialogo Internacional – Foro ALC-UE Políticas fiscales para la cohesión social y la lucha contra la pobreza.



ción y control de los tributos”.

Estamos ante la profunda convicción de que el federalismo fiscal en la República Argentina y sus instituciones han cumplido un ciclo, resulta imprescindible revisar, rescatar y ratificar los instrumentos que han contribuido a fortalecer la vigencia de “lo federal” en materia fiscal, pero en simultáneo se deben repensar las políticas fiscales nacionales y provinciales a efectos de dotar de mayor equidad y simplicidad al sistema tributario argentino.

3. El financiamiento tributario de las políticas públicas a nivel subnacional:

En nuestro estado federal, los gobiernos locales (provinciales, municipales y comunales) financian sus políticas públicas en gran medida a través de su sistema tributario, ya sea a través de tributos provinciales de recaudación propia o de transferencias recibidas del gobierno nacional por impuestos que la nación recauda y coparticipa.

En la actualidad el poder tributario efectivo de provincias y municipios se centra especialmente en un tributo que recae sobre la actividad económica de cada jurisdicción (Impuesto sobre los Ingresos Brutos, Tasa de Seguridad e Higiene, Derecho de Registro e Inspección, etc.), un tributo que recae sobre propietarios de inmuebles (Impuesto Inmobiliario), un tributo sobre las patentes de vehículos y un impuesto de sellos.

El denominado Impuesto sobre los Ingresos Brutos ha ido aumentando su participación relativa en el total de recursos alcanzando el 75% del total recaudado por tributos propios.

Esa importancia estratégica es la que ha dejado sin efecto todos los intentos de modificación que surgieron a lo largo de las últimas décadas.

Por las características de este impuesto que grava el ejercicio de una actividad habitual y a título oneroso dentro del ámbito jurisdiccional de cada provincia, al instrumentarlo se suele presentar el fenómeno de doble imposición horizontal, esto es, varias provincias en forma simultánea ejercen su poder de imposición sobre un mismo contribuyente y sobre una misma base imponible. Esa doble imposición horizontal es legítima pero no buscada por lo que desde los inicios del tributo se trató de evitar y el mecanismo legal a través del cual se lo hizo fue el Convenio Multilateral con el marco institucional de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral.

Esta experiencia de coordinación fiscal interjurisdiccional constituye un antecedente de mucho valor porque resulta ser un modelo de buenas prácticas en el ámbito internacional y puede marcar un camino para una más eficiente y efectiva descentralización fiscal en Argentina.

4. La Comisión Arbitral del Convenio Multilateral como segunda Administración Tributaria de Argentina:

Antecedentes y evolución:

Este instrumento de coordinación fiscal surge como un convenio bilateral sancionado el 24/05/1953 basado en el acuerdo entre los Países Bajos y las Indias Holandesas, también conocido como “Comisión Bruins” (por el nombre de su promotor) estaba formado por la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires, y solo preveía la Comisión Arbitral conformada por un Presidente (designado por el Ministro de Hacienda), dos vocales titulares



un suplente por cada una de las dos jurisdicciones intervinientes. Las funciones de esta Comisión Arbitral eran: a) interpretar las normas del Convenio, b) encargarse de resolver cuestiones planteadas entre los fiscos debido a la aplicación del Convenio en casos concretos, y c) coordinar el accionar de los fiscos con el fin de evitar la doble fiscalización.

El 24/08/1953, se suscribe el primer Convenio Multilateral, el cual tiene una estructura casi idéntica a la del Convenio Bilateral, aunque se modifica la composición de la Comisión Arbitral y se amplían sus atribuciones. Más tarde, en abril de 1960, un segundo Convenio Multilateral es suscripto con algunas variantes. En octubre de 1964, se sanciona un tercer Convenio Multilateral, del cual es importante destacar la creación de la Comisión Plenaria como organismo de apelación, y que este Convenio, no es suscripto por la Ciudad de Buenos Aires ni por la provincia de Santa Fe. Pese a esto, dicho Convenio fue aplicable al resto de las jurisdicciones adherentes ya que no regía el requisito de unanimidad. Finalmente, el 18/8/1977 se aprueba el texto vigente.

Integración:

Antes de adentrarnos en las funciones de la Comisión Arbitral (C.A.), es menester conocer su composición. De acuerdo al artículo 19 del Convenio Multilateral (C.M.), el organismo está integrado por:

- 1 Presidente.
- 1 Vicepresidente.
- 7 Vocales titulares.
- 7 Vocales suplentes.

El Presidente es elegido por la Comisión Plenaria de una terna que presenta la Secretaría de Estado de Hacienda de la Nación; el Vicepresidente se elige posteriormente entre los dos miembros restantes de dicha terna; con respecto a los vocales, estos representaran a:

- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- Provincia de Buenos Aires.
- Zona Noroeste: Corrientes, Chaco, Misiones y Formosa.
- Zona Centro: Córdoba, La Pampa, Santa Fe y Entre Ríos.
- Zona Norte: Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca.
- Zona Cuyo: La Rioja, San Juan, Mendoza y San Luis.
- Zona Sur: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Establece el Convenio, que las provincias que no formaran parte de la Comisión tienen el derecho a integrarla cuando se traten temas en las que sean parte, y además, que las jurisdicciones que no estén adheridas al CM no pueden integrar la CA, aunque en la actualidad todas las jurisdicciones están adheridas. También requiere que todos los integrantes de la Comisión Arbitral, sean especialistas en materia impositiva, aunque este punto queda sometido a la apreciación del fisco que los designa o propone.

Dicho esto, es remarcable que tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como la provincia de Buenos Aires, poseen representantes permanentes. Esto, en gran medida, puede atribuirse al hecho de que ambas fueron las jurisdicciones fundadoras del Convenio y además, a la incidencia que tienen en la recaudación y sostenimiento del organismo. Basándose en esto último, tanto la provincia de Santa Fe como la de Córdoba han intentado procurar, en vano, su incorporación en el carácter de miembros permanentes en la CA.

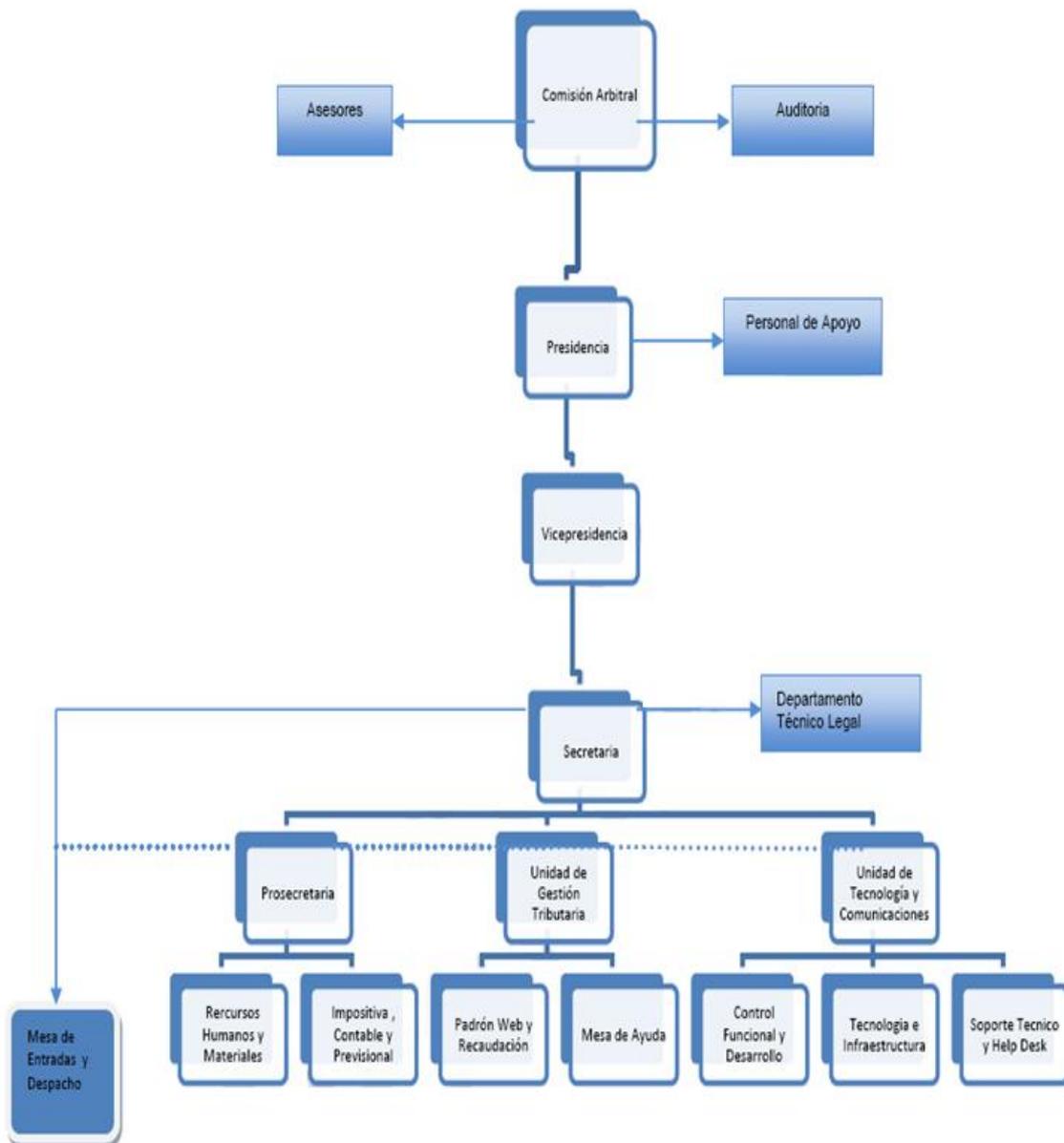


Funciones:

Si bien el artículo 24 del Convenio Multilateral detalla cada una de las funciones de la C.A, éstas pueden agruparse de la siguiente manera:

- I) Interpretación de normas.
- II) Arbitraje.
- III) Procesales.
- IV) Convocatoria de Comisión Plenaria.
- V) Administrativas.

Gráfico Estructura Comisión Arbitral.





La estructura adoptada por la Comisión Arbitral pretende poder dar respuesta a todas las funciones asignadas. En particular interesa destacar el rol estratégico que han adoptado las unidades de gestión tributaria y de tecnología y comunicaciones, puesto que han permitido realizar un avance importante en el fortalecimiento de las administraciones tributarias subnacionales.

Tal es así que la Unidad de Gestión Tributaria tiene como misión apoyar a todas las jurisdicciones en el control de todas las obligaciones que puedan alcanzar a un contribuyente del Convenio Multilateral, es responsable del adecuado funcionamiento, mantenimiento correctivo y evolutivo de los sistemas informáticos implementados como servicios que se brindan a las jurisdicciones y contribuyentes. Entre sus principales funciones informa sobre la Recaudación Diaria de cada uno de los sistemas de recaudación implementados, efectuar la coordinación técnica de las reuniones de la Subcomisión Técnica y de Administración de Sistemas SIFERE, procesos SIRCAR – SIRPEI, y del Comité de Administración SIRCREB, asesora en la definición y desarrollo de proyectos que surjan en el ámbito de la Subcomisión Técnica y de Administración de Sistemas SIFERE, los procesos SIRCAR – SIRPEI, y en el ámbito del Comité de Administración SIRCREB, Padrón WEB, y Mesa de Ayuda, lidera proyectos de capacitación al personal de la Comisión Arbitral y las Jurisdicciones en el uso de aplicativos productivos, elabora información estadística sobre la recaudación lograda a través de los distintos sistemas informáticos provistos por la Comisión Arbitral.

Para ello se vale de dos organizaciones administrativas, las denominadas padrón web Y recaudación. La primera tiene a su cargo conducir la centralización del padrón de contribuyentes del Convenio Multilateral y su permanente actualización. El área recaudación realiza los procesos relativos al control de la recaudación de todos los procesos implementados por la unidad de gestión tributaria.

Por otro lado la Unidad de Gestión en Tecnología y Comunicaciones administra y gestiona la Información, como pilar operativo del conocimiento y desarrollo de la organización; monitorea y homologa los desarrollos liderados bajo la órbita de la unidad de gestión tributaria y define la arquitectura informática de la organización, entre otras funciones.

El Convenio Multilateral y sus órganos rectores constituyen un instrumento modelo en el fortalecimiento del federalismo fiscal argentino; bajo este concepto la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral cumple el rol de "Segunda Administración tributaria de Argentina".

Esto es así, dado que tiene bajo su responsabilidad la administración de todos los contribuyentes alcanzados por el Convenio Multilateral, sus regímenes de recaudación e información, así como dirimir los conflictos jurídicos derivados de la interpretación del convenio.

En consecuencia, es un actor clave cuando pensamos en la construcción de una Administración Tributaria Territorial de orden subnacional puesto que con su actuación puede contribuir al establecimiento de reglas claras en la aplicación del CM, en particular en los aspectos pendientes de tratamiento y con impacto importante a la hora de atribuir ingresos y gastos.

Dada la sabiduría y legitimidad del Convenio Multilateral, las provincias deben dedicar sus máximos esfuerzos en recomponer la información económica y su vinculación territorial. Desde un real conocimiento de estos aspectos, se podrán impulsar medidas que reafirmen su aplicación y contribuyan a combatir las prácticas socialmente inaceptables vinculadas a la evasión, la elusión, el fraude y la mora fiscal.

En cuanto a las funciones más recientes que ha incorporado la Comisión Arbitral y en un claro ejemplo de la importancia de cooperación interinstitucional es dable destacar que allá por enero del 2006 se daba la puesta en marcha del Sistema Federal de Recaudación



(SIFERE⁴) destinado a administrar la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Este sistema estuvo precedido por los sistemas SICOM⁵, SIRCREB⁶, SIRCAR⁷;

⁴SIFERE: Sistema Federal de Recaudación Convenio Multilateral: Este sistema fue creado en el año 2005 con el objetivo de mejorar la recaudación y fiscalización del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de los contribuyentes comprendidos en el Convenio Multilateral debido a que era necesario una modificación en los aplicativos en lo concerniente a la presentación de las Declaraciones Juradas mensuales y anuales con el fin de mejorar la calidad de información utilizada y en base a ciertos acuerdos entre la Comisión Arbitral y la Administración Federal de Ingresos Públicos a los efectos de coordinar la implementación de un sistema federal de recaudación del impuesto ya mencionado. En otras palabras, SIFERE es el software aplicativo domiciliario que permite la liquidación de las Declaraciones Juradas mensuales y anuales del Impuesto sobre los Ingresos Brutos - Convenio Multilateral.

⁵SICOM: Sistema de Recaudación y Control de Grandes Contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos - Convenio Multilateral 18-8-77: Creado en 1995, SICOM es un sistema de apoyo a las administraciones tributarias de los Fiscos adheridos al Convenio Multilateral respecto de los contribuyentes comprendidos en él. A grandes rasgos, se encarga de brindar información sobre el cumplimiento, comportamiento, tendencias y pronósticos que permitan contar con elementos evaluativos para la conformación de políticas, legislación y una mayor eficiencia de la Administración Tributaria. En lo concerniente a la información que suministra, esta debe permitir el análisis del comportamiento de los contribuyentes frente al impuesto; el control de la ejecución de sus obligaciones fiscales haciendo posible la detección de las distintas formas de evasión del cumplimiento en tiempo y forma. Otro de sus objetivos es minimizar la gestión manual, facilitando al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, proporcionándole un "Software Domiciliario" para la generación de sus Declaraciones Juradas de pago, inscripciones y modificaciones de datos, eliminando la circulación de formularios.

⁶SIRCREB: Sistema de Recaudación y Control de Acreditaciones Bancarias: Este Sistema fue creado para la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de los contribuyentes comprendidos en el Convenio Multilateral y se aplica sobre los importes acreditados en cuentas de entidades financieras, regidas por la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, que actúan como agentes de recaudación. A tal efecto se creó el Comité de Administración, el cual se encarga de interactuar entre los componentes de la operatoria para el cumplimiento y diligenciamiento de las tareas vinculadas, como así también de implementar las decisiones que tomen los Fiscos sobre los reclamos presentados por los contribuyentes. Con respecto a estos últimos, encontrarán las retenciones sufridas en los resúmenes o extractos bancarios, los que servirán como comprobante suficiente. Los contribuyentes pueden consultar cualquier duda que tengan sobre el uso del sistema mediante un correo electrónico, y deberán canalizar los reclamos que se detallan a continuación ante el Comité de Administración:

- 1) Retenciones que les hayan sido efectuadas en el caso de cese total en Convenio Multilateral,
- 2) Asignaciones de retenciones a una o varias jurisdicciones en las que el contribuyente no tenga actividad.
- 3) Cálculo de coeficientes de distribución que no se corresponden con los Coeficientes Unificados del contribuyente.
- 4) Asignación de montos de retenciones a una o varias jurisdicciones en las que el contribuyente arrastra saldos a su favor cualquiera sea su origen.
- 5) Registración en cuentas bancarias de firmantes incluidos en el padrón y que actúen como cotitulares ya sea de otras empresas o entidades de bien público o Organismos del Estado.
- 6) En caso de errores en la generación de la Declaración Jurada.

En cuanto a los agentes de recaudación, a estos se les asigna una clave de accesos que les permite efectuar todas las transacciones electrónicas a través de la página del sistema SIRCREB, el cual les entrega todos los meses un padrón con los contribuyentes alcanzados por el régimen, que se encuentra disponible en la página web www.sircreb.gov.ar, desde el día 25 de cada mes o el día hábil inmediato anterior y que contiene: C.U.I.T, nombre o Razón Social, jurisdicción, período, código de redundancia y una letra que identificará la alícuota de retención aplicable a cada contribuyente, como por ejemplo en el caso de la letra "A", la alícuota aplicable es del 0,01%.



SIRPEI⁸, SD99, y DGR2000 y a él le continuaron el SUMA, DGR gestión WEB y padrón WEB.

Todos ellos constituyeron un avance, no obstante la diferencia temporal en la implementación de distintos sistemas hicieron que esto no se puedan explotar en línea y de manera instantánea se disponga de información existente. Es por eso que surge un nuevo desafío para las provincias: pensar y diseñar un nuevo desarrollo e implementación del sistema integral e integrado de presentaciones de declaraciones juradas, de recaudación, retenciones y percepciones que involucra a las 23 jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al que podríamos denominar *SIFERE III-Web*.

La propuesta pretende desarrollar una nueva plataforma en entorno WEB, integrando todos los datos e información existentes en Comisión Arbitral, con controles de ingreso que restrinjan al máximo las prácticas vinculadas a la elusión, evasión y fraude, y se potencie el sistema de gestión, de modo de dejar de lado la concepción del cruce de datos en los controles, adoptando la visión del control inmediato o en línea, reduciendo al máximo la posibilidad de la mora tributaria.

La experiencia de Santa Fe:

Al finalizar el año 2007 se efectuó un análisis del estado de situación de la provincia de Santa Fe en relación a su sistema tributario y a la administración de los recursos potenciales de la provincia.

Entre las conclusiones a las que se arriban en ese momento se advierte que Santa Fe tenía una administración tributaria desacoplada en relación al resto de las administraciones tributarias subnacionales más avanzadas.

Tal desacople se daba en diversos aspectos:

- En términos organizacionales, teniendo en cuenta lo que venía sucediendo en materia de transformación a nivel nacional y de las principales provincias. El modelo de organización que se fue consolidando en Argentina, observando las mejores prácticas mundiales fue el modelo de agencias. La Nación atravesó un proceso de cambios que dio lugar en el año 1997 al nacimiento de la

Asimismo, los agentes de recaudación pueden devolver directamente a los contribuyentes indicados en el padrón de devoluciones que elabora mensualmente el Comité de Administración, los importes retenidos por error cuando la antigüedad de la retención no supere los 90 días, en cuyo caso solo podrá hacerlo con intervención del Comité de Administración.

⁷SIRCAR: Sistema de Recaudación y Control de Responsables como Agentes de Recaudación: Este Sistema, aprobado en 2002, surgió como consecuencia del pedido de varias jurisdicciones adheridas al Convenio Multilateral a la Comisión Arbitral del desarrollo e implementación de un sistema de recaudación y control que facilite a los agentes de recaudación el cumplimiento de sus obligaciones. Consta de dos módulos: 1) Presentación de Declaraciones Juradas Informativas para sujetos retenidos y/o percibidos, y 2) Presentación de Declaraciones Juradas y Pago para los agentes de retención y/o percepción que sean responsables ante las jurisdicciones adheridas al sistema.

⁸SIRPEI: Sistema de Recaudación de Percepciones en operaciones de Importación: Data del 2003 y se encarga de la recaudación de las percepciones que se realizan en las operaciones de importación definitiva a consumo de mercaderías que ingresen al territorio aduanero, efectuadas por contribuyentes del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y que estén registrados por el Sistema Informático "MARIA", de la Dirección General de Aduanas.



Administración Federal de Ingresos Públicos. La provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, iniciaron un camino similar que dio origen a sus respectivas agencias (Agencia de Recaudación de Buenos Aires y Agencia Gubernamental de Ingresos Públicos).

- En lo vinculado a Tecnología de la Información y Comunicaciones puesto que se pretendía privatizar el sistema de recaudación y su base de datos. Ninguna administración tributaria sería en el mundo, comenzando por IRS de Estados Unidos ha tercerizado estos aspectos ya que si no se tienen los datos no se puede recaudar ni tampoco dirigir la inteligencia fiscal.
- En lo institucional, en relación a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral donde las 23 provincias y la C.A.B.A. armonizaron y mejoraron la recaudación global del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Tal era el desacople que se llegó a desechar las herramientas de recaudación ahí desarrolladas.

Comenzando el año 2008 y frente a este diagnóstico, una de los cambios estratégicos que se implementaron fue la ejecución de la Ley Nro.12.261 que había sancionado la legislatura provincial en el año 2004 y que el poder ejecutivo provincial no había puesto en práctica. Desde el mes de junio de ese año se puso en funcionamiento la primera etapa del SIRCREB (Sistema de Recaudación en Cuentas en Entidades Bancarias) que ya aplicaban 18 provincias desde hacía 4 años.

Algunos indicadores:

A continuación se exponen algunos indicadores que muestran claramente los resultados de jerarquizar institucionalmente a la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, considerándola segunda administración tributaria nacional. Para ello se tomaron en consideración dos meses seleccionados especialmente: noviembre 2007, mes anterior al inicio de una serie de cambios en la organización de la administración tributaria de Santa fe y julio 2009, fecha en que se consolidó la incorporación de herramientas de recaudación de C.A.

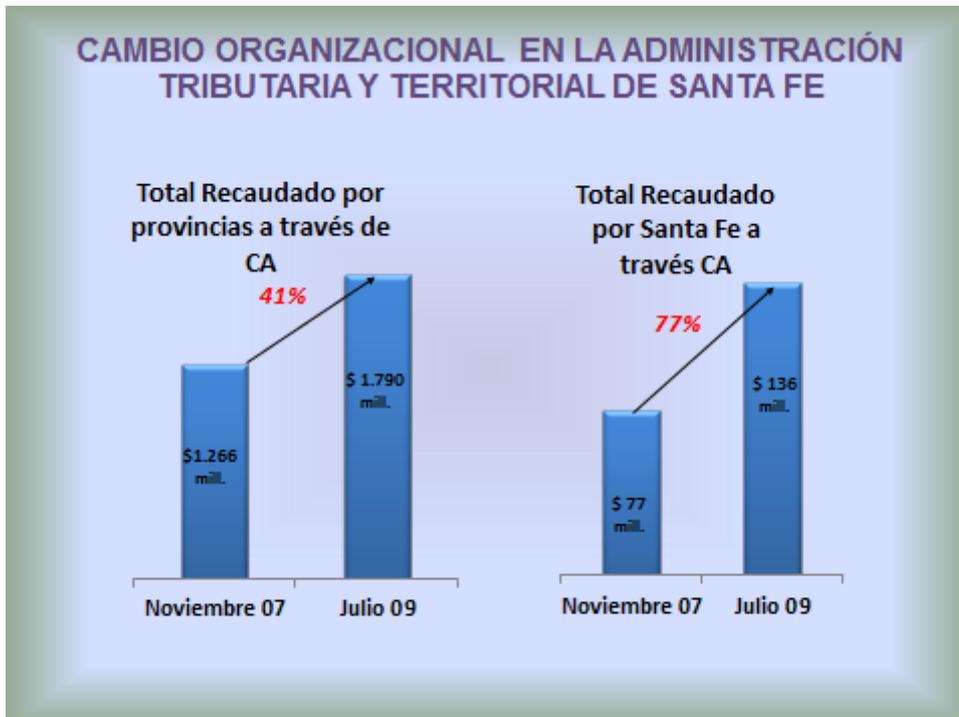


EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS ORIGINADOS EN TRIBUTOS PROVINCIALES

RECURSOS	NOVIEMBRE 2007	JULIO 2009 (*)	Variación %	IPC Santa Fe Jun09/Nov07	Tasa de crecimiento del PBI 2007	Tasa de crecimiento del PBG 2007
INGRESOS BRUTOS	\$ 166.821,84	\$ 222.337,93				
INMOBILIARIO	\$ 16.401,15	\$ 41.717,14				
ACTOS JURIDICOS	\$ 32.484,22	\$ 36.339,66				
PATENTE VEHICULOS	\$ 26.029,34	\$ 52.143,90				
APORTES SOCIALES	\$ 4.929,43	\$ 557,35				
OTROS RUBROS	\$ 530,09	\$ 769,80				
TOTALES	\$ 247.196,07	\$ 353.865,77	43%	31%	8,70%	9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales (en miles de pesos)
 (*) Corregido por estacionalidad

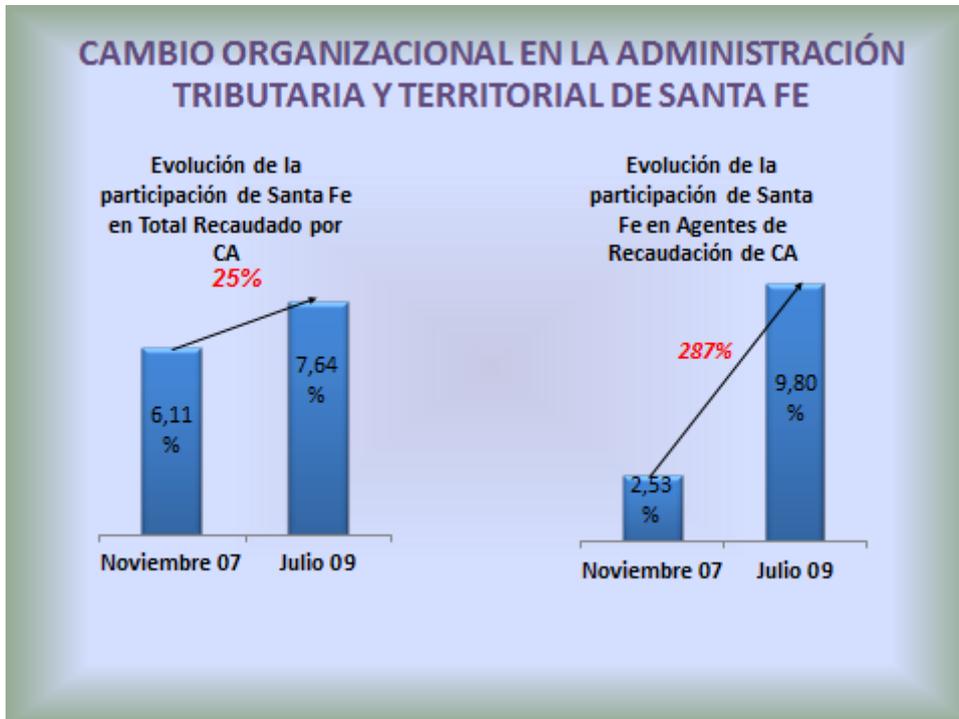
Observación: En términos generales la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos creció un 43% (sin modificaciones significativas en sus bases imponibles). Dicho incremento se coteja con dos indicadores: IPC Santa fe para el mismo período: 31% y tasa de crecimiento del PBI 2007: 8,70%.



Observación: En el gráfico de la izquierda se observa que desde noviembre del 2007 a julio 2009 el crecimiento de lo recaudado en todas las provincias a través de la Comisión Arbitral fue del 41%, no obstante el total recaudado por Santa Fe a través de



la Comisión Arbitral ascendió un 77% evidenciando el resultado concreto surgido por la introducción de los instrumentos de recaudación de la C.A.



Observación: En noviembre del 2007 Santa Fe participaba con un 6,11% en el total recaudado por la CA en todas las provincias, ese porcentaje se incrementa en un 25% para julio 2009 pasando a ser 7,64% de lo recaudado en el país. Asimismo con la incorporación del SIRCREB y SIRCAR la participación en la recaudación a través de los agentes de recaudación se incrementa de un 2,53% a un 9,8%, representando un 287% de crecimiento.

CAMBIO ORGANIZACIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y TERRITORIAL DE SANTA FE

	NOV. '07			JULIO '09		
	TOTAL PAIS	SANTA FE	%	TOTAL PAIS	SANTA FE	%
CONVENIO MULTILATERAL TOTAL	\$ 839.149.564	\$ 66.596.935	7,94%	\$ 832.169.333	\$ 42.881.257	5,15%
* SICOM	\$ 510.122.163	\$ 27.394.195	5,37%	\$ 544.809.168	\$ 16.229.319	2,98%
* RESTO	\$ 329.027.320	\$ 39.202.679	11,91%	\$ 287.560.165	\$ 26.651.938	9,27%
AGENTES DE RECAUDACION TOTAL	\$ 427.717.637	\$ 10.828.845	2,53%	\$ 938.442.096	\$ 93.941.567	9,80%
* SIRCAR	\$ 39.031.531	\$ 0	0,00%	\$ 117.349.375	\$ 32.484.732	27,68%
* SIRPEI	\$ 123.619.663	\$ 10.828.845	8,82%	\$ 119.155.804	\$ 7.998.809	6,71%
* SIRCREB	\$ 243.066.464	\$ 0	0,00%	\$ 721.936.917	\$ 53.438.026	7,40%
TOTAL RECAUDADO POR CA	\$ 1.266.867.221	\$ 77.423.800	6,11%	\$ 1.790.611.429	\$ 136.822.824	7,64%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral



De lo expuesto surge claramente como la organización de la administración tributaria debilitó la estructura de financiamiento provincial y su autonomía fiscal. También, como las nuevas funciones llevadas adelante por la Comisión Arbitral resultan determinantes en el fortalecimiento de la recaudación a nivel subnacional.

Un país con un fuerte proceso de descentralización fiscal requiere de una necesaria coordinación entre los distintos niveles de gobierno a efectos de garantizar cierto grado de autonomía fiscal imprescindible para que la descentralización sea viable. En Argentina existe esta experiencia exitosa de coordinación institucional en el ámbito de las administraciones tributarias subnacionales.

Alcanzar un verdadero esquema de coordinación fiscal exige cambiar y ampliar la lógica del análisis de la descentralización extendiendo la preocupación por las áreas de incumbencia tradicionales, a la de la administración fiscal.

La profundización de esta experiencia y la consolidación de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral como segunda Administración Tributaria de Argentina exige al menos dos elementos: En un primer momento "madurez institucional" para darle valor a los conceptos coordinación y cooperación ya que en general todos los niveles de gobierno son muy celosos de sus funciones y competencias y suelen ver con cierto recelo el tema. Luego, "un alto grado de homogeneidad en los sistemas de información" de cada nivel de gobierno.

Bibliografía.

- ❖ BALBO, E.H. (2010). *Federalismo Fiscal y Sistemas de Transferencias para la Financiación de los Gobiernos Sub-Nacionales en América Latina*.
- ❖ BEREN, T. (2010). "Desafíos y perspectivas en la construcción de administraciones tributarias y territoriales subnacionales." En Álvarez Echagüe J.M. *Tributación local, provincial y municipal*. Buenos Aires: Ad Hoc S.R.L. Tomo I. Páginas 625 a 647.
- ❖ DALMASIO A., AMOR, R., y PEREIRA, A. (1987). *Ingresos Brutos y Convenio Multilateral. Análisis Integral*. Buenos Aires: Editorial Tesis.
- ❖ FERNANDEZ, O. y CHICOLINO, R. (2006). *El Convenio Multilateral. 4ª edición ampliada y actualizada*. Buenos Aires: Osmar Buyatti.
- ❖ JARACH, D. (1999) *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- ❖ SERRA, J.C. (2007) *Convenio Multilateral: Análisis Integral*. Buenos Aires: Osmar Buyatti.
- ❖ Argentina. Convenio Multilateral del 18/08/77
- ❖ Argentina. Resolución General nº6 de la Comisión Arbitral. 16/10/2008
- ❖ Argentina. Protocolo Adicional al Convenio Multilateral. 18/12/1980
- ❖ Manual de Misiones y Funciones Comisión Arbitral.
- ❖ [Www.comarb.gov.ar](http://www.comarb.gov.ar)
- ❖ Código Civil de la República Argentina.