

28144

1078

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

ESTUDIO:

DEFINICION DE UNA DIRECCION DE  
RENTAS TIPO, PARA LA PROVINCIA  
DE SANTIAGO DEL ESTERO

N. 111

N. 2336

N. 2331

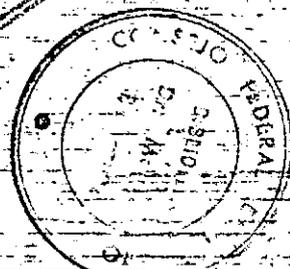
N. 234

Sgo del Estero

AREA MODERNIZACION DEL ESTADO

OCTUBRE DE 1982

CATAOCIPAL



# CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

## INDICE

	Página
Nota aclaratoria y sumario	1
I. Introducción	3
II. Relación entre los tributos provinciales vigentes y los existentes hace un siglo y medio	5
III. Impuesto de Sellos	
A. Consideraciones previas	7
1.1. Sellos acotado y reordenado	8
B. Sellos en la Dirección de Rentas Tipo	10
a. Area Sellos	
1. Sub-Area Actos y Contratos s/Inmuebles y Societarios	10
2. Sub-Area Operaciones Monetarias y Contrataciones con el Estado	12
3. Sub-Area Operaciones sobre Automotores	14
4. Sub-Area Producción Agropecuaria, Condicional	15
5. Sub-Area Actos y Contratos en General	16
6. Area Sellos, resumen	19
IV. Impuesto Inmobiliario	23
A. Consideraciones previas	23
B. Inmobiliario en la Dirección de Rentas Tipo	28
a. Area Impuesto Inmobiliario en la Dirección de Rentas Tipo	28
1. Sub-Area Registros	28
2. Sub-Area Control de Contribuyentes	29
3. Sub-Area Liquidaciones y Certificaciones	29
4. Sub-Area Cobranza	29
5. Sub-Area Despacho	30
V. Impuesto a los Automotores	31
A. Consideraciones previas	31
B. Automotores en la Dirección de Rentas Tipo	34
a. Area Impuesto a los Automotores	34
1. Sub-Area Registros	34
2. Sub-Area Cobranza	35
3. Sub-Area Altas y Bajas	35

# CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

	Página
VI. Impuesto a los Ingresos Brutos	36
A. Consideraciones previas	36
a. Centro Unificado de Información y Fiscalización a Contribuyentes de Convenio	38
b. Guía de Ingresos. Menores Contribuyentes	40
B. Ingresos Brutos en la Dirección de Rentas Tipo	41
a. Area Impuesto a los Ingresos Brutos	41
1. Sub-Area Registros	41
2. Sub-Area Convenio	42
3. Sub-Area Mayores y Medianos Contribuyentes	42
4. Sub-Area Menores Contribuyentes	43
5. Sub-Area Cobranza	43
6. Sub-Area Despacho	43
VII. Retenciones y Plazos Especiales	45
A. Consideraciones previas	45
B. Retenciones y Plazos en la Dirección de Rentas Tipo	47
a. Area Retenciones y Plazos	47
1. Sub-Area Registros	48
2. Sub-Area Cobranza	48
VIII. Fiscalización	49
A. Consideraciones previas	49
B. Fiscalización en la Dirección de Rentas Tipo	50
a. Area Fiscalización	50
1. Sub-Area Archivos de Información y Actuaciones	51
2. Sub-Area Inspección	51
3. Sub-Area Control de Inspecciones y Actuaciones	51
IX. Funciones especiales	53
A. Consideraciones previas	53
B. Funciones especiales en la Dirección de Rentas Tipo	54
a. Area Técnica y Jurídica	54
1. Sub-Area Asuntos Jurídicos	54
2. Sub-Area Computación	55
3. Sub-Area Estadística	55

# CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

	Página
X. Otras funciones	56
A. Consideraciones previas	56
B. Otras Funciones en la Dirección de Rentas Tipo	56
a. Area Secretaría General	56
1. Sub-Area Contencioso Fiscal	57
2. Sub-Area Despacho	57
3. Sub-Area Personal	58
4. Sub-Area Contable	58
XI. Dirección y Descentralización	59
A. Consideraciones previas	59
B. Dirección y Descentralización en la Dirección de Rentas Tipo	59
a. Dirección	60
b. Descentralización	60
XII. Resumen de la estructura orgánica de la Dirección de Rentas Tipo	61
Nota	63
XIII. Resumen de los "registros computarizados" que se utilizarían en la Dirección de Rentas Tipo	64
Nota	66
XIV. Principios a los que se ajustaría el actuar de la Dirección de Rentas Tipo	67
XV. Impuesto Inmobiliario, informe especial sobre el Registro de Contribuyentes y Deuda Atrasada	69
Subíndice	70

NOTA ACLARATORIA Y SUMARIO

El autor del trabajo es consciente de que el desarrollo del mismo se aparta de los moldes utilizados corrientemente para describir los problemas y proponer las soluciones que plantea el control de los impuestos, por ello se ve en la necesidad de aclarar que el apartamiento es deliberado y que procede en esa forma convencido de que es más conveniente penetrar en la mecánica de cada tributo, identificar las dificultades que se presentan en su aplicación y control, analizar las fórmulas posibles para salvarlas y proponer las soluciones que, a su juicio, permitirán llegar a los resultados deseados.

En otras palabras, en vez de partir del centro para llegar a la periferia, se parte de la periferia para llegar al centro.

Para ello se comienza en cada Capítulo con el análisis de características y posibilidades de control que presenta cada tributo; luego se continúa con la identificación de los problemas globales y parciales que dificultan su administración y se concluye con las correspondientes propuestas de solución.

La parte final de cada Capítulo -desde el III y hasta el VI- está destinada, a su vez, a describir las unidades de organización que existirían en una Dirección de Rentas Tipo para administrar Sellos, Inmobiliario, Automotor e Ingresos Brutos. Con respecto a las tasas y a otros tributos menores se ha juzgado que el análisis no es de interés para el objetivo del trabajo.

En los Capítulos VII y hasta el XI se describen las restantes unidades de la Dirección.

En el XII se efectúa un resumen de la estructura orgánica de la Dirección hasta el nivel de Subárea y en el XIII se detallan los "registros computarizados" que se utilizarían en las distintas Áreas.

El XIV contiene una especie de extracto de los principios a los que se ajustaría el actuar de la Dirección de Rentas Tipo y, finalmente en el XV se reproduce el "informe especial sobre impuesto inmobiliario" remitido oportunamente a la Provincia en el carácter de Capítulo Adicional del presente estudio.

JESUS E. IRIBARREN

## I. Introducción

El problema que será motivo del análisis posterior responde a una iniciativa de las autoridades de la Provincia de Santiago del Estero animada por el propósito de proyectar las bases de un prototipo de órgano recaudador que de satisfacción a las exigencias que impone el tiempo moderno y que, por extensión, coadyuve en la solución de los problemas que aquejan a su propio organismo recaudador y demás provincias que se encuentren en similar situación.

La aspiración de la Provincia supone la búsqueda de una meta muy ambiciosa, tanto como encontrar una solución perfecta y, aunque las soluciones perfectas en administración tributaria no existen, al menos se intentará aproximarnos a ella o, en menor grado, suministrar información que ayude a ese fin.

En ese marco surge, como primera necesidad, enfocar el trabajo de manera que concluya con propuestas de soluciones de fondo, tal vez pensadas, pero no encaradas hasta el momento.

En otras palabras, lo que se quiere significar es que en el trabajo se intentará identificar los problemas en profundidad y proponer las soluciones cuando éstas existan, en base a líneas de pensamiento perfectamente definidas.

La primera de esas líneas consiste en el convencimiento de que las administraciones fiscales padecen de ciertos problemas de arcaísmo que sólo podrán ser resueltos si se hace un alto en la aplicación de medidas parciales y se replantea la administración de cada impuesto como si fuera nuevo, recién nacido. Partir de cero implica la ventaja de crear, en vez de emparchar.

La segunda se refiere a la necesidad de borrar la creencia general de que los problemas de recaudación son imputables ~~si o si~~ a la organización de las Direcciones de Rentas.

Eso no es así, en el caso de los impuestos inmobiliario y automotores las Direcciones de Rentas absorben errores y omisiones de otras reparticiones como Catastro, Registro de la Propiedad Automotores y otras, que les proporcionan los datos sustanciales para la confección y actualización de los padrones.

Mas aún, los deberes de colaboración de los organismos oficiales en orden al control del cumplimiento de las obligaciones fiscales en las actuaciones que les toque intervenir, no se cumple en la medida que corresponde.

El deslinde de esas situaciones es un dato muy importante en el desarrollo del trabajo.

La tercera es orden normativo. En efecto, las Direcciones de Rentas vienen manejándose con leyes cada vez más frondosas y complejas, con normas que en muchos casos convierten lo fácil en difícil, y que hacen de su interpretación una verdadera ciencia de pontífices. En esto tiene mucho que ver la tendencia de la legislación de las últimas décadas de pretender abarcar en la ley lo ocurrido en el pasado, interpretar el presente y adivinar el futuro, ocupando lugares propios de la jurisprudencia y de la doctrina.

En lo esencial ya está explicitado el criterio en que se basará el trabajo.

Sobre lo demás, se podrá juzgar a lo largo del análisis con que continúa la exposición.

## II. Relación entre los tributos provinciales vigentes y los existentes hace un siglo y medio.

Este pantallazo se introduce entendiendo que puede ser útil preguntarnos por qué existen tantos y tan diversos problemas de recaudación en el presente, después de más de 150 años de venir administrando los mismos tributos, con el agravante de que, básicamente, mantienen las características originales.

Claro es que la pregunta no se efectúa con el ánimo de cargar culpas a las administraciones de hoy, ayer o de antes, sino con el propósito de alertar sobre la posibilidad de que háyamos vivido, o aún vivamos, ignorando los problemas o, en otra hipótesis, de que no haya faltado, o aun falte, la capacidad de decisión necesaria para encararlos y resolverlos con visión del presente y del futuro.

La reseña que sigue sobre la similitud existente entre los tributos del pasado y del presente ayudará a explicar la razón de la pregunta.

### 1. Impuesto de Sellos 1982

La normativa es similar a la del siglo pasado. Su base imponible -valor extrínseco de los documentos- no ha cambiado.

Los hechos imposables siguen siendo los mismos, aunque han crecido en número.

### 2. Impuesto Inmobiliario 1982

La normativa conserva los rasgos históricos. En la base imponible sólo hubo cambios de palabras, tasación fiscal antes, valuación fiscal hoy.

La denominación con que se la conocía el siglo pasado (contribución territorial), aún la utilizan los contribuyentes de la mayoría de las provincias.

El único cambio sustantivo, en algunas provincias, consiste en la utilización del sistema progresivo, con cuarenta o más años de experiencia.

3. Impuesto a los Automotores 1982

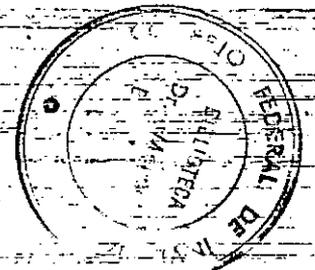
Sucede a las patentes municipales a los rodados. Se mantiene con el sistema de importes fijos y de clasificación de los vehículos.

4. Ingresos Brutos 1982

Sucede al impuesto a las actividades lucrativas y éste, por fusión, a las licencias y patentes comerciales que rigieron en el siglo pasado.

La base imponible actual -ingresos brutos- reemplaza a diversos sistemas de tarifas e importes variables, según rubros y categoría de los negocios.

En los capítulos siguientes se analizarán los problemas y se formularán las propuestas de solución que a cada impuesto conciernan, en el mismo orden que en el presente.



### III. Impuesto de Sellos

#### A. Consideraciones previas

En páginas 1 y 2 se definieron las tres líneas de pensamiento que se seguirán en este trabajo.

La primera se refiere a los problemas de arcaísmo y la tercera a la existencia de graves defectos en la normativa de los impuestos.

Sellos es, con seguridad, el impuesto que más padece de esos males. Se lo mantiene como nació, invertebrado.

Año a año se introducen reformas, pero ninguna apunta a darle una estructura y un ordenamiento que posibilite mejorar su administración.

Las razones por las que no se ha encarado ese tipo de reforma pueden resumirse en lo siguiente:

Primero: Se supone que no es posible controlar con éxito a contribuyentes anónimos.

Esto es verdad, en tanto se piense en organizar el control a partir de los "contribuyentes" como en ingresos brutos, automotores o inmobiliario, pero si se piensa en organizarlo a partir de los "documentos", el panorama cambia.

En efecto; si bien no todos, la mayoría de los documentos, entre los que se cuentan los más productivos, proporcionan puntos de referencia de gran valor para organizar su control.

Ejemplos:

La actividad notarial, en el caso del comercio inmobiliario y de actos societarios. La actividad bancaria, en el caso de operaciones financieras.

Las reparticiones públicas, en el caso de contrataciones con el Estado. El registro público, en caso de comercio de automotores. Las Cámaras Empresarias, en el caso de algunos productos cuya comercialización se efectúa en base a contratos tipo; etc.

Ahora bien, para organizar el control del impuesto en esa forma es necesario acotarlo y reordenar la ley de manera que facilite su aplicación y entendimiento.

Esto tiene que ver con la segunda razón por la que Sellos se mantiene en el atraso.

En efecto, se insiste en la pretensión de abarcar en el impuesto toda la gama posible de documentos para recaudar más.

Los resultados de esa política está a la vista. Cada vez se evade más. Cada vez se sabe menos de lo que puede y debe rendir el impuesto.

La tercera y última razón, ligada a la anterior, es el temor a que la reestructuración produzca una merma importante en la recaudación.

El temor es infundado, la merma que puede producir la reestructuración, incluyendo la que resulte de desgravar un buen número de documentos, será compensada largamente con el aumento de recaudación que producirá el mejor control de los documentos controlables.

Resumiendo, el impuesto de sellos que se imagina quedaría acotado y ordenado de la siguiente manera:

### Capítulo I

Contendría entre ocho y diez artículos destinados a fijar las reglas esenciales del impuesto, incluyendo:

- a. El sistema de la taxatividad.
- b. El requisito documental.

- c. La excepción al requisito anterior para el caso específico de las operaciones monetarias realizadas por entidades financieras.
- d. El principio territorial, concordado en lo posible con la ley nacional de sellos.
- d. El principio de la instantaneidad y de la materialidad de los documentos.

## Capítulo II

Se destinaría a los actos y contratos sobre inmuebles. Contendría dos artículos. En el primero se enumerarían los siguientes actos y contratos:

- a. Boletos de compraventa o permuta.
- b. Contratos de compraventa o cualquier otro acto o contrato por el que se transfiera el dominio de bienes inmuebles, incluidas las transmisiones que se realicen con motivo de expropiaciones y las adquisiciones de dominio por prescripción.
- c. Constitución y ampliación de hipotecas.
- d. Cesiones de acciones y derechos o de créditos hipotecarios.
- e. Contratos de locación o de sublocación de inmuebles destinados a actividades comerciales, industriales o de servicios.

En el segundo se consignarían las reglas para liquidar el impuesto correspondiente a cada uno de los actos enumerados en el anterior.

La idea es llegar al máximo posible de especificidad. En cada capítulo deberían quedar agotados todos los temas que conciernan a los actos y contratos de la fuente a la que esté destinado; sea inmuebles, sociedades, operaciones monetarias u otras. El resto de la ley debería ser indiferente al que la aplica, salvo, como es lógico, las normas básicas del Capítulo I y las relativas a exenciones.

## Capítulo III

Se destinaría a sociedades. Contendría dos artículos. En el primero se enumerarían los siguientes actos y contratos referentes a sociedades:

- a. De constitución.
- b. De ampliación del capital.
- c. De transformación.
- d. De resolución parcial.
- e. De disolución, liquidación y adjudicación.
- f. De transferencia de cuotas o partes.

En el segundo se consignarían las reglas para liquidar el impuesto correspondiente a cada uno de los actos enumerados en el anterior.

#### B. Sellos en la Dirección de Rentas Tipo

Con los actos y contratos ordenados en los dos capítulos anteriores ya es posible empezar a definir la Dirección de Rentas que se imagina.

#### Area Sellos

Subárea: Actos y Contratos referentes a Inmuebles y Sociedades.

Misión de la Subárea: Controlar el cumplimiento del impuesto correspondiente a los actos y contratos mencionados en el párrafo anterior.

Puntos de referencia para el control: Las escrituras públicas, sentencias judiciales y los Registros Públicos.

#### Elementos de control:

1. Un registro de escribanos.
2. Una cuenta corriente para cada escribano a través de la cual se controlaría:
  - a. La secuencia numérica de las escrituras.
  - b. La fecha de otorgamiento.
  - c. La naturaleza y el quantum de los actos.
  - d. La alícuota aplicada y el impuesto liquidado.
  - e. La fecha de pago y el importe pagado.

3. La cuenta corriente a que se refiere el punto anterior, exigiría establecer el sistema de pago mediante declaración jurada, por cada acto. La Declaración Jurada, después de efectuado el pago, sería presentada a Rentas juntamente con el testimonio, para su visación.
4. El Colegio de Escribanos, previa concertación, participaría en el control en forma activa.
5. En conexión con el punto anterior, debería considerarse la posibilidad de aislar a los escribanos del régimen general de agentes de retención e instituir respecto de los mismos, por ley especial, un régimen de responsabilidades en materia fiscal que no sea puramente económica. Esta sugerencia se formula en el convencimiento de que el quehacer de los escribanos en la esfera impositiva debe ser materia de una regulación específica, concertada con el Colegio respectivo.
6. El control de los actos notariales otorgados en otras jurisdicciones, con efectos locales, se efectuaría a través de los registros provinciales en que corresponda inscribirlos, protocolizarlos o legalizarlos.
7. El control de las transmisiones por expropiación o por posesión se efectuaría con la intervención de los juzgados.
8. El control de los actos societarios que no demanden escritura se efectuaría a través del Registro Público de Comercio.
9. El control de los boletos de compraventa o permuta de inmuebles se efectuaría mediante las siguientes fórmulas:
  - a. Imponiendo a los escribanos la obligación de agregarlos al protocolo.
  - b. Gravando el documento proporcionalmente al valor de venta convenido y declarando deducible el impuesto pagado por los mismos del correspondiente a la escritura.
10. El control de los contratos de locación o sublocación se efectuaría como complemento de las inspecciones por ingresos brutos. Recuérdese que se

trata de contratos de locación de inmuebles destinados a actividades comerciales, industriales o de servicios.

#### Capítulo IV

Se destinaría a las operaciones monetarias realizadas por entidades financieras. Contendría dos artículos:

El primero fijaría como único hecho imponible a las recepciones o entregas de dinero que devenguen intereses, excluidas aquellas destinadas a planes de préstamos hipotecarios.

La exclusión tiene en vista el hecho de que dichas recepciones (ahorro previo) y las entregas (préstamo bancario) tributarían el impuesto correspondiente a las operaciones sobre inmuebles (compraventa y/o hipoteca).

El impuesto se liquidaría sobre la base de los numerales que utilicen las entidades para la liquidación de los intereses.

Con la regla anterior quedaría cubierto todo el universo de operaciones que realizan las entidades.

La tasa del impuesto sería anual, de manera que el gravamen resulte proporcional al tiempo de utilización de los fondos.

La obligación por el impuesto nacería en el momento en que los intereses se debiten, acrediten o abonen.

El segundo establecería que el impuesto resultante de la fórmula anterior cubre el impuesto correspondiente a los documentos en que se instrumentan las entregas o recepciones de dinero y el de las garantías o ávales que se constituyan en su consecuencia.

Se aclara que la idea es eliminar del impuesto a los pagarés, mutuos, letras amortizables, prendas, hipotecas, etc.; que se generen en el circuito bancario, excepto los documentos de terceros que sean materia de descuento.

Capítulo V

Se destinaría a las contrataciones con el Estado. Contendría dos artículos.

En el primero se enumerarían los siguientes actos y contratos:

- a. De locación o sublocación de obras y servicios.
- b. De locación o sublocación de bienes muebles.
- c. De suministro o provisión.
- d. Las órdenes de compra contrato.
- e. De concesión.

En el segundo se consignarían las reglas para liquidar el impuesto.

La administración de los capítulos anteriores estaría a cargo de la siguiente subárea:

Subárea: Operaciones monetarias y contrataciones con el Estado.

Misión de la Subárea: Controlar el cumplimiento del impuesto correspondiente a las operaciones, actos y contratos mencionados en el párrafo anterior.

Puntos de referencia para el control

Operaciones monetarias: los resúmenes mensuales y el anual que practicarían las entidades financieras.

Contrataciones con el Estado: los organismos oficiales.

Elemento de control

a. Operaciones monetarias

1. Un registro de entidades financieras.

2. Un archivo de los resúmenes mensuales de cada entidad, con los siguientes datos:
  - a) Total de los intereses que se debiten, acrediten o abonen en cada período mensual, excluidos los correspondientes a operaciones exentas.
  - b) Total del impuesto devengado e ingresado, forma y fecha de pago.
  - c) Total del impuesto retenido por descuento de documentos de terceros, presentados sin reposición.
3. Un archivo anualizado de los resúmenes mensuales.
4. Los resúmenes tendrían el carácter de declaración jurada.
5. El control de las declaraciones se efectuaría mediante auditorías, cuando existan indicios de incumplimiento.

b. Contrataciones con el Estado

Elementos de control

1. A nivel provincial y municipal, el control se efectuaría en las actuaciones en que se practique la contratación.
2. A nivel nacional la constatación se efectuaría en sede de la empresa contratante y, en su caso, en el organismo responsable de la misma.

Capítulo VI

Se destinaría al comercio de automotores. Contendría tres artículos.

En el primero se enumerarían los siguientes actos:

- a. Contratos de compraventa.
- b. Contratos de permuta.
- c. Contratos de prenda de automotores.
- d. Contratos de concesión o de subconcesión de venta de automotores.

En el segundo se consignarían las reglas para liquidar el impuesto.

El tercero dispondría que en los casos de operaciones de compraventa o permuta de automotores en que concurren dos o más causas de gravamen sólo debería pagarse el correspondiente al acto cuyo impuesto resulte mayor, sea el de la compraventa o el de los pagarés o el de la prenda.

La idea es evitar que el impuesto gravite en demasía sobre el ramo y que ese mayor peso constituya un incentivo para evadir.

La administración del capítulo estaría a cargo de la siguiente subárea:

Subárea: Operaciones sobre automotores.

Misión de la Subárea: Controlar el cumplimiento del impuesto correspondiente a las operaciones enumeradas en el capítulo.

Puntos de referencia para el control

El Registro de la Propiedad del Automotor, los comerciantes del ramo y el Registro Prendario.

Elementos de control

1. El control se efectuaría por intermedio de los Registros.
2. Los comerciantes serían objeto de verificaciones directas programadas de manera especial.
3. Periódicamente se efectuarían operativos de calle para controlar las transferencias.
4. Los contratos de concesión de marca serían verificados en sede de los comerciantes.

Capítulo VII

Se destinaría a la producción agropécuaria más importante de cada Pro-

vincia: la uva en Mendoza; el azúcar en Tucumán; el azúcar y el tabaco en Jujuy y Salta; los semovientes y cereales en La Pampa, etc., o a dos o más si fueran controlables.

Los actos gravados serían:

La compraventa de uva.

La compraventa de caña.

La compraventa de tabaco.

La compraventa de semovientes.

La compraventa de cereales.

Los puntos de referencia para el control serían:

Para la uva, las bodegas.

Para la caña, los ingenios.

Para el tabaco, el organismo que liquide el sobreprecio del fondo de tabaco.

Para los semovientes, los ferieros y, simultáneamente, el organismo que controle las guías.

Para los cereales, los acopiadores.

La importancia de la o las producciones determinaría la asignación del control a una subárea específica. Los elementos de control variarían según el tipo de producción.

El pago del impuesto se efectuaría, preferentemente, mediante el sistema clásico de retenciones en la fuente.

Si el pago de los productos generara pagarés, éstos gozarían de un tratamiento preferencial con la condición de que los mismos sean librados con los datos necesarios para identificar la operación de origen.

### Capítulo VIII

Se destinaría a un número limitado de actos y contratos que se generen en fuentes distintas a los previstos en los capítulos anteriores.

Ejemplos:

Contratos de compraventa de bienes que no sean inmuebles o automotores, uva, semovientes, etc.

Contratos de suministro o provisión de bienes en que no sea parte el Estado.

Contratos de prenda sobre bienes que no sean automotores.

Contratos de locación de obra o servicios en que no sea parte el Estado.

Los actos y contratos a incluir, tentativamente, serían:

a. Boletos y contratos de compraventa o permuta.

b. Contratos de suministro o provisión.

c. Ordenes de compra-contrato.

d. Contratos de locación o sublocación de bienes muebles, obras o servicios, sus cesiones o transferencias.

e. Contratos de concesión, sus cesiones o transferencias.

f. Contratos de seguro.

g. Contratos de prenda.

h. Contratos de mutuo.

i. Pagarés y letras de cambio.

j. Boletos y contratos de transferencia de establecimientos comerciales, industriales y de servicios.

k. Contratos de depósito.

Los contratos designados en a.; b.; c. y d. serían gravables a partir de un monto significativo, los de importe menor serían eximidos. El mismo criterio se aplicaría a los pagarés.

La idea anterior tiene en vista, fundamentalmente, marginar del impuesto las operaciones financiadas entre comerciantes minoristas y público, en las que la evasión es la regla, pese a que el comprador soporta el impuesto.

Los puntos de referencia para el control serían:

En el caso de los contratos designados en a.; b. y c., el control se centraría en los mayores contribuyentes locales de ingresos brutos.

En el caso de los contratos designados en d., se atendería preferentemente el rubro construcciones y el control se implementaría a través de las carpetas municipales de obra.

En el caso de los contratos de concesión, el control apuntaría a las entidades como los clubes, colegios profesionales, cámaras, etc., que corrientemente contratan en esa forma.

Para los seguros se apelaría a las compañías del ramo, con auditorías esporádicas.

Los mutuos entre particulares no ofrecen mayores posibilidades de control. Lo mismo ocurre con los contratos de depósito.

En el caso de los pagarés, el control se manejaría en la forma expuesta para los contratos designados en a.; b. y c., sin perjuicio del control indirecto de los bancos a través del descuento de los documentos.

En el caso de las transferencias de fondo de comercio el control se efectuaría por tres vías:

- a) El seguimiento de los edictos.
- b) A través de los cambios de titulares de ingresos brutos, y
- c) Por verificaciones directas.

El control del cumplimiento de los contratos comprendidos en el capítulo estaría a cargo de una "Subárea" denominada "Actos y Contratos en General".

#### Capítulo IX

Se destinarán a determinadas reglas generales, entre ellas la relativa a actos y contratos de valor indeterminado pero determinable.

#### Capítulo X

Se destinaría a los contribuyentes y responsables.

Capítulo XI

Se destinaría a reglar el pago.

Capítulo XII

Contendría las exenciones.

Capítulo XIII

Contendría las disposiciones relativas a las infracciones y sanciones, en forma autónoma del resto de los impuestos.

B. Sellos en la Dirección de Rentas Tipo (resumen de páginas 7 a 18)

Area Impuesto de Sellos

Misión: Controlar el impuesto.

Funciones básicas: Interpretar y aplicar la ley del impuesto. Programar y controlar la recaudación.

Estructura

1. Subárea Actos y Contratos referentes a Inmuebles y Sociedades

Función: Controlar el cumplimiento del impuesto correspondiente a los actos y contratos comprendidos en los capítulos anteriores II y III, páginas 7 y 18)

Puntos de referencia para el control: Las escrituras públicas, las sentencias judiciales y los registros públicos.

Elementos de control: Los citados en páginas 10 y 11, de manera especial la cuenta corriente de cada escribano.

Funciones básicas:

- Atender el despacho de las gestiones notariales y judiciales.
- Controlar las declaraciones juradas de los escribanos y visar los testimonios.
- Controlar el funcionamiento de las cuentas corrientes.
- Actuar ante el Colegio de Escribanos en lo concerniente a la aplicación del régimen especial propuesto en página 11 puntos 4 y 5 y ante los Juzgados y Registros Públicos a los fines previstos en la página 11 puntos 6 y 7.
- Controlar la cobranza.
- Organizar series estadísticas para controlar el desenvolvimiento y orientar las reformas al impuesto.
- Frente a indicios de incumplimiento, promover verificaciones.

- 2. Subárea Operaciones Monetarias y Contrataciones con el Estado.

Misión: Controlar el cumplimiento del impuesto correspondiente a los actos y contratos enumerados en los capítulos IV y V, páginas 12 y 13

Puntos de referencia para el control: Los balances mensuales y el anual que practican las entidades financieras. Los organismos oficiales, en las contrataciones con el Estado.

Elementos de control: Los citados en páginas 13 y 14 de manera especial el archivo de cada entidad.

Funciones básicas:

- Controlar los resúmenes mensuales de las entidades.
- Actuar ante los organismos oficiales que intervengan en las contrataciones.
- Verificar el funcionamiento del archivo.
- Controlar la cobranza.
- Organizar las series estadísticas necesarias para controlar el desenvolvimiento del sector y orientar las reformas al impuesto.
- Frente a indicios de incumplimiento, promover auditorías.

### 3. Subárea Operaciones sobre Automotores

Misión: Controlar el impuesto correspondiente por las operaciones enumeradas en el Capítulo VI, página 14.

Puntos de referencia para el control: El Registro de la Propiedad del Automotor, los comerciantes del ramo y el Registro Prendario.

Elementos de control: Los citados en página 15

#### Funciones básicas:

Actuar ante los registros responsables del control.

Controlar el comportamiento de los comerciantes del ramo y, en su caso, promover inspecciones.

- Programar los operativos de calle destinados a controlar las transferencias de los vehículos.

Controlar la cobranza.

Organizar series estadísticas para controlar el desenvolvimiento del sector y orientar las reformas al impuesto.

Coordinar medidas de control con el Área Automotores.

### 4. Subárea Operaciones Agropecuarias

- Misión: Controlar el impuesto correspondiente por las operaciones de compra-venta de productos agropecuarios. Tratándose de Santiago del Estero sería aconsejable limitar el gravamen a las operaciones sobre bovinos.

Puntos de referencia para el control: El organismo a cuyo cargo se encuentre el control de marcas y señales y los consignatarios de hacienda que actúen en la Provincia.

Elementos de control: Las guías de campaña.

Funciones básicas:

Actuar ante el o los organismos que expiden o certifican las guías.

Controlar el comportamiento de los consignatarios y, en su caso, promover inspecciones.

Organizar series estadísticas para controlar el desenvolvimiento del sector y orientar las reformas al impuesto.

Controlar la cobranza.

5. Subárea Actos y Contratos en General

Misión: Controlar el impuesto correspondiente a los actos y contratos enumerados en el Capítulo VIII, página 17

Puntos de referencia para el control: Los citados en páginas

Elementos de control: Los citados en páginas 17 y 18

Funciones básicas:

Actuar ante los organismos, entidades y empresas citadas en páginas

Coordinar medidas de control con el Área Fiscalización.

Controlar la cobranza.

Programar medidas de control a empresas cuyas operaciones generen alto grado de documentos sujetos al impuesto.

Organizar, en su caso por muestreos, estadísticas que reflejen el comportamiento del sector en vinculación con los tipos de documentos gravados.

6. Subárea Expedientes y Consultas

Misión: Receptar y despachar las actuaciones en que deba intervenir el Área.

Funciones Básicas:

Requerir información de la Subárea a la que compete la gestión.

Proyectar las resoluciones y despachar las actuaciones.

Atender los asuntos administrativos internos del Área.

IV. Impuesto Inmobiliario

A. Consideraciones previas

En páginas 1 y 2 se definieron las tres líneas de pensamiento que se seguirán en este trabajo.

La segunda de ellas se refiere a los errores y omisiones de otras reparticiones que absorben las Direcciones de Rentas.

Inmobiliario es el impuesto en que más se dan esas anomalías, con el agravante de que las Direcciones de Rentas poco pueden hacer para subsanarlas.

En efecto, el punto de partida para administrar un impuesto con eficacia es, necesariamente, tener identificados a los contribuyentes y saber cuál su situación frente a la ley.

Traducido al impuesto inmobiliario significa que Rentas debería tener identificados a los propietarios de cada uno y todos los inmuebles ubicados en la Provincia y, respecto de los inmuebles, conocer su valor fiscal para encuadrarlos en la ley.

En teoría esto puede lograrse por la circunstancia de que toda la información necesaria para el impuesto debe hallarse registrada en el ámbito oficial.

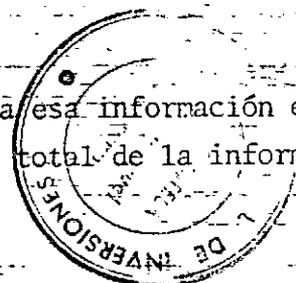
En efecto:

Quando se transmite un inmueble, interviene el Registro de la Propiedad.

Quando se subdivide una parcela, intervienen Geodesia y Catastro.

Quando se construye, interviene la Municipalidad.

Pero en la práctica no es fácil para Rentas reunir toda esa información en el momento en que le es necesaria, y menos aún, que el total de la información reunida sea real.



Las razones por las que no es fácil, son varias. A veces porque el catastro parcelario, elemento fundamental para el impuesto, está incompleto. Otra, porque está desactualizado. La desactualización puede abarcar aspectos como la titularidad de los bienes, las modificaciones parcelarias o la incorporación de mejoras. En los dos primeros casos la causa puede ser la falta de información por parte del Registro de la Propiedad, de Geodesia o simplemente por atraso interno de Catastro. Tratándose de mejoras, lo corriente es que el flujo de información sobre construcciones no se encuentra programado.

También es frecuente que el circuito de información Catastro y Rentas y Rentas Centro de Cómputos, o Catastro Centro de Cómputos, no funcione adecuadamente o, en otra hipótesis, que esté programado de manera que dificulte la circulación de la información.

En concreto, la idea es que en la Dirección de Rentas Tipo estos problemas serían abordados en la forma siguiente:

Partiríamos de lo que se dijo al comienzo (página 4), en el sentido de que es necesario deslindar la responsabilidad que concierne a cada repartición en la formación y mantenimiento actualizado del registro.

La parte que compete a Rentas consiste básicamente en la formación del archivo de domicilios y en el suministro al Centro de Cómputos de la información relativa a los pagos, para su registración en las cuentas corrientes, sin perjuicio de coadyuvar con las demás reparticiones proporcionándoles los datos sobre cambios en el registro que se conozcan en su esfera de actuación.

--Visto de esa manera, Catastro, Registro, Geodesia, las Municipalidades, el Centro de Cómputos y Rentas, deberían asumir responsabilidades específicas en orden a la formación y mantenimiento del registro.

Tales tareas y responsabilidades deberían estar regladas en todos sus detalles, por decreto, de manera que dejen de ser funciones accesorias, como ocurre al presente.

Otro aspecto fundamental es el relativo al uso de la información del Registro por parte de Rentas, o sea a la política o políticas de administración que se deberían seguir. Esto guarda relación con la normativa del impuesto.

Inmobiliario se legisla, de común, con pocas normas cuya interpretación y aplicación no ofrece mayores dificultades, cualquiera sea la modalidad que se adopte para gravar, proporcional o a escalas progresivas.

La simplicidad del texto resulta del carácter real del impuesto.

El carácter real deviene del hecho de que se grava a los inmuebles prescindiendo de toda referencia a la persona del contribuyente y al número de propiedades que el mismo pueda poseer y al uso que se haga de las mismas.

En otras palabras, inmobiliario es un impuesto despersonalizado. Pero el hecho de que inmobiliario sea un impuesto despersonalizado no significa que para su administración deba seguirse el mismo criterio.

En efecto, desde hace mucho tiempo las Direcciones de Rentas vienen actuando de forma tal que pareciera que cada inmueble de la Provincia pertenece a un propietario distinto.

En efecto:

Si se decide investigar el número de deudores, se toma como tal el número de inmuebles con impuesto impago.

Si se decide efectuar intiraciones, se expiden tantas como lo indique el número de inmuebles en mora.

Lo mismo ocurre con los juicios de apremio, con el resultado de que se multiplican los esfuerzos, los gastos, se recarga la labor de la justicia y se resiente el interés de los apoderados, por los montos en juego.

Esto no es razonable, la despersonalización del impuesto se justifica, hasta cierto punto, cuando se trata de emitir boletas, certificar deudas y registrar pagos, pero tratándose del control del impuesto, la personalización es imperativa.

En efecto, comencemos por admitir que el número de inmuebles, sin considerar condominios, es mayor que el de los propietarios.

---Investiguemos en qué cantidad de propietarios se concentra un número de inmuebles suficiente como para establecer un sistema especial de control.

Hallado ese número, estableceríamos un régimen de cuentas especiales, de manera tal que la remisión de boletas, las intimaciones y el apremio, en su caso, se efectúe por el todo de las obligaciones de dichos propietarios.

Un ejemplo válido de esas situaciones, es el de los loteos, no interesa que el impuesto esté a cargo de los poseedores. Esto se soluciona a través de una reforma legal, constituyendo a los titulares del dominio en contribuyentes solidarios.

Para los propietarios que no se encuentren comprendidos en dichas cuentas especiales adoptaríamos otra política.

Comenzaríamos por investigar qué propiedades son de valor fiscal significativo.

Halladas las que tienen ese valor, formaríamos un archivo especial que nos permitiría controlar el cumplimiento del impuesto en forma selectiva.

---Para el resto de los inmuebles el procedimiento sería similar al que se aplica al presente, pero con algunas variantes.

Comenzaríamos por investigar el comportamiento de los propietarios, o sea que separaríamos a los de cumplimiento regular de los irregulares o recalcitrantes y sobre estos últimos volcaríamos los esfuerzos posibles para que cambien de conducta.

Finalmente, como subproducto de las cuentas especiales y del archivo de propiedades de alto valor, contaríamos con el archivo de mayores contribuyentes, cuyo control sería prioritario.

Otro tema de interés que no debe quedar al margen de estas consideraciones, es el relativo a los efectos del "mínimo del impuesto" sobre un sector de propietarios de baldíos.

Normalmente el importe del "mínimo" se establece midiéndolo como impuesto razonable para un lote de un barrio de la Capital de la Provincia.

Pero dicha medida no se corresponde con lo que debe considerarse impuesto razonable para una gran cantidad de baldíos de la periferia de la Capital y en mayor grado con los existentes en el resto de las ciudades y pueblos de la Provincia.

Cuando el mínimo recae en cabeza de un propietario de unos pocos baldíos, los efectos se minimizan. Pero cuando recae sobre propietarios de dos o más manzanas se produce el fenómeno de que los mínimos superan con creces la valuación de los lotes.

Esto, como es lógico, provoca la retracción de los pagos y, como secuela, se produce la acumulación de deudas cuya cobranza se torna imposible.

Todas las provincias padecen de este problema y en algunas el número de inmuebles afectados es altísimo.

En la Dirección de Rentas Tipo este problema se superaría adecuando la legislación de manera tal que los propietarios que se encuentren en esa si-

tuación pueden efectuar el pago sobre la base de la sumatoria de las valuaciones. Además cuenta con un registro especial formado con las presentaciones de los propietarios afectados por los mínimos.

B. Inmobiliario en la Dirección de Rentas Tipo

Area Impuesto Inmobiliario

Misión: Controlar el impuesto.

Funciones básicas:

Interpretar y aplicar la ley del impuesto.  
Programar y controlar la recaudación.

Estructura

1. Subárea Registros

Misión: Controlar el estado y funcionamiento de los siguientes registros:

- a. General.
- b. Cuentas corrientes.
- c. Mayores contribuyentes.
- d. Contribuyentes con más de X inmuebles.
- e. Contribuyentes con inmuebles de alto valor fiscal.
- f. Propietarios de lotes sin impuesto mínimo.
- g. Domicilios.
- h. Estadística.

Funciones básicas:

Controlar el cumplimiento del plan de tareas de los registros.

Frente a indicios de incumplimiento de las tareas o de su cronograma, promover las medidas que corresponda.

Programar y controlar la emisión del impuesto.

2. Subárea Control de Contribuyentes

Misión: Controlar el comportamiento de los contribuyentes comprendidos en los registros c.; d.; e. y f. descriptos en la Subárea Registros.

Funciones básicas:

Verificar el grado de cumplimiento de los contribuyentes a que se refiere el punto anterior.

Ante indicios de incumplimiento, promover las medidas que corresponda.

Promover medidas para inducir al cumplimiento voluntario del impuesto.

Promover la confección de estadísticas necesarias para la Subárea.

3. Subárea Certificaciones y Liquidaciones

Misión: Expedir liquidaciones y extender certificaciones a solicitud de los contribuyentes o de otras Subáreas.

Funciones básicas: Las que se indican en el punto anterior.

4. Subárea Liquidaciones y Certificaciones Notariales y Judiciales

Misión: Expedir liquidaciones y extender certificaciones referentes a actos notariales o judiciales.

Funciones básicas: Las que se indican en el párrafo anterior.

5. Subárea Cobranza

Misión: Controlar la cobranza y atender el cobro de la deuda atrasada.

Funciones básicas:

Controlar la marcha de la recaudación.

- Frente a indicios de desequilibrios, investigar las causas y promover las medidas que corresponda.
- Controlar las remesas bancarias.
- Promover la confección de estadísticas, especialmente de deuda atrasada.
- Promover el cobro de la deuda atrasada, de acuerdo con los programas que se elaboren.

6. Subárea Despacho

Misión: Atender el despacho de las actuaciones en que deba intervenir el Área.

Funciones básicas: Las que se indican en el párrafo anterior.

## V. Impuesto a los Automotores

### A. Consideraciones previas

Automotores es el impuesto más sencillo y mejor administrado en todas las provincias.

Su índice de cobrabilidad orilla en el 85 % de la recaudación potencial de cada ejercicio, tomando el total del parque automotor del país.

Una parte importante de lo que se deja de pagar en cada ejercicio se integra en los años inmediatos siguientes.

Sin pecar de optimistas, podría aventurarse que en una medición de cinco años, el índice sobrepasa el 95 %.

Pero ese índice no es parejo en todas las jurisdicciones, algunas están por debajo y otras por encima.

Las razones por las que se dan los desniveles se explican en lo siguiente:

En primer término, porque en algunas jurisdicciones el impuesto no está suficientemente organizado.

Al decir que no está suficientemente organizado, se quiere significar que pueden existir problemas de registro, o que la emisión y distribución no se efectúa en la forma más conveniente o que el control de Rentas no se hace sentir en la medida deseada.

Los problemas en el "registro" pueden responder a varias causas:

a. Defectos en la información procesada al computarizar el registro, no depurados posteriormente.

- b. Falta de coordinación con el Registro de la Propiedad del Automotor, especialmente en el suministro de información sobre altas y bajas.
- c. Coordinación insuficiente con el Centro de Cómputos.
- d. Desactualización del registro de domicilios.

Los problemas de emisión y distribución de las boletas se relacionan con los del registro y, generalmente, se presentan bajo los siguientes aspectos, entre otros:

- a. Emisión de boletas con el nombre de personas que transfirieron los vehículos en ejercicios anteriores, con la secuela de que se remiten al domicilio del transmitente privando al verdadero contribuyente de la posibilidad de efectuar el pago en forma sencilla.
- b. Emisión y distribución de boletas de vehículos erradicados de la jurisdicción o fuera de circulación, por causas diversas.
- c. Emisión y distribución de boletas duplicadas, es decir, dos para un mismo vehículo, erradicado y reincorporado a la jurisdicción.

Otro efecto, derivado de los problemas de registro y de emisión, es sobredimensionamiento del cargo del impuesto y la acumulación de deudas ficticias.

El sobredimensionamiento conduce, por su parte, a disminuir el índice de cobrabilidad real, con lo que se afecta la imagen de la Repartición.

La acumulación de deudas ficticias lleva, a su vez, a realizar tareas improductivas en torno al cobro de las mismas.

El problema de la insuficiencia de control tiene que ver con los dos anteriores y también con otros factores, según veremos:

Es claro que con un registro de contribuyentes depurado y actualizado y con un registro de pagos al día, el control de los morosos podría efectuarse en forma inmediata a la constitución de la mora, pero a la inversa, con un registro insuficiente y con el registro de pagos atrasado, el control se dificulta enormemente y hasta puede inducir a Rentas a no efectuarlo para no incurrir en intimaciones erróneas.

Los otros factores se relacionan con las políticas de control posibles.

Una, a la que llamaremos persuasiva, sólo puede llevarse adelante cuando se tiene la certeza que las intimaciones y demás gestiones de cobranza están dirigidas contra deudores reales. En estos casos Rentas hace sentir su presencia y por consiguiente los morosos dejan de reincidir o reincide un menor número.

Otra, a la que llamaremos policíaca, consiste en inducir el pago del impuesto mediante la detención de vehículos en circulación para exigir la exhibición de los comprobantes.

Este tipo de control ha sido usado en la generalidad de las provincias, pero no es recomendable.

Por otra parte, para obtener resultados sería preciso mantener las medidas por un tiempo prolongado y esto, como es obvio, afectaría sensiblemente la imagen del Gobierno.

La segunda razón por la que se dan desniveles en los índices de cobrabilidad tiene que ver con el funcionamiento del Registro de la Propiedad del Automotor y con la coordinación entre este Organismo y Rentas.

Del buen funcionamiento del Registro depende que los adquirentes de unidades usadas en otras provincias efectúen tempestivamente el cambio de radicación. En esto puede colaborar Rentas, cuyas facultades de fiscalización le permiten detectar los incumplimientos con más facilidad que el Registro.

En cuanto a la coordinación entre ambos organismos debe recordarse que la información que suministre el Registro es indispensable para la formación y mantenimiento del registro del impuesto.

B. Automotores en la Dirección de Rentas Tipo

Area Impuesto a los Automotores :

Misión: Controlar el impuesto.

Funciones básicas:

Interpretar y aplicar la ley del impuesto.  
Programar y controlar la recaudación.

Estructura:

1. Subárea Registros

Misión: Controlar el estado y funcionamiento de los siguientes registros:

- a. General
- b. Domicilios
- c. Cuentas corrientes
- d. Estadística
- e. Infracciones de tránsito (tentativo)

Funciones básicas:

Controlar el cumplimiento del plan de tareas de los registros.

Frente a indicios de incumplimiento de las tareas o de su cronograma, promover las medidas que corresponda.

Programar y controlar la emisión del impuesto.

Promover la confección de estadísticas.

## 2. Subárea Cobranza

### Misión:

Controlar la cobranza y promover el cobro de la deuda atrasada.

Expedir certificaciones.

### Funciones básicas:

Controlar la marcha de la recaudación.

Frente a indicios de desequilibrios, investigar las causas y promover las medidas que corresponda.

Controlar las remesas bancarias.

Expedir liquidaciones y certificaciones.

Promover la confección de estadísticas, especialmente de deuda atrasada.

Promover el cobro de la deuda atrasada.

Promover verificaciones, según las políticas enunciadas en página 33.

## 3. Subárea Despacho - Altas y Bajas

Misión: Atender el despacho de las actuaciones y gestiones en que debe intervenir el Area.

### Funciones básicas:

Atender el despacho de actuaciones y gestiones que realicen los contribuyentes con motivo de incorporaciones o desincorporaciones al registro del impuesto.

Actuar ante el Registro de la Propiedad del Automotor en lo concerniente a las tareas de coordinación, conforme a lo expuesto en página 34.

## VI. Impuesto a los Ingresos Brutos

### A. Consideraciones previas

Es, sin duda, el impuesto más productivo y también el de control más difícil, entre los que administran las Direcciones de Rentas.

Su normativa -pautada por la Secretaría de Hacienda de la Nación- contribuye a complicarlo aún más de lo que es por naturaleza.

En efecto; su texto desde el principio hasta el fin refleja claramente el propósito de gravar el máximo posible de situaciones, cualquiera sea su naturaleza y las posibilidades de control que las mismas ofrezcan.

Esto genera un aumento considerable en el número de contribuyentes, con el resultado de que gran parte de ellos nada significan en términos de recaudación.

Un ejemplo gráfico de esa política es el caso de los profesionales cuyo rendimiento como contribuyentes tal vez no alcance a cubrir los gastos que demandaría su control, en el supuesto de que éste fuere medianamente posible.

Lo mismo podría decirse de otras situaciones, pero con el ejemplo anterior es suficiente para probar el error de legislar en esa forma.

Con todo, el hecho de que el universo de contribuyentes del impuesto se encuentre sobredimensionado, no es el principal ni el más difícil entre los problemas que plantea su administración.

El mayor y más complicado es, incuestionablemente, el relativo al sistema de la autodeterminación de las obligaciones por los contribuyentes.

Esto no significa que se piense en la conveniencia de pasar a otro más simple, como el de aforos o licencias aplicados el siglo pasado. Al contrario, se está persuadido que la autodeterminación constituye el mejor de los sistemas, tanto desde el punto de vista científico como técnico.



Pero también se está convencido que presenta flancos muy frágiles que los contribuyentes conocen y utilizan muy bien en su beneficio.

Uno de esos flancos consiste en el conocimiento de que la capacidad de fiscalización de Rentas no es suficiente como para operar tempestivamente sobre todos los contribuyentes y que, por consecuencia de ese difícil control, es posible presentar declaraciones inexactas, sin mayores riesgos.

Tratándose de grandes contribuyentes esa conducta y el margen de riesgo lo cubren, por lo general, con adecuaciones contables y otras fórmulas de difícil detección y de más difícil probanza por los fiscalizadores.

Las empresas medianas -organizadas- siguen más o menos la misma conducta, aunque en algunas franjas de este sector la insinceridad se manifiesta en mayor grado que en las grandes.

Las medianas, que no están organizadas, generalmente no montan la organización para disimular al máximo el monto de sus operaciones y, naturalmente, evaden en mayor grado.

Y, finalmente, los menores contribuyentes constituyen el grupo donde más se agudiza la insinceridad.

Hasta aquí tenemos cuatro franjas de contribuyentes cuyo control puede plantearse en forma independiente, de manera tal que los esfuerzos de Rentas se vuelquen con una orientación definida.

En la Dirección de Rentas Tipo la orientación sería la siguiente. Comenzaríamos con el análisis de la cuota parte de la recaudación que representa cada franja.

Las estadísticas existentes en la Dirección demostrarían que el 80 %, o más, proviene de los grandes contribuyentes y que el 99 % de éstos están comprendidos en el Convenio Multilateral.

Una mínima parte de los contribuyentes de Convenio tiene su sede principal en la Provincia. Otra algo mayor se sitúa en las Provincias vecinas y la más importante en la Capital Federal.

El control de los contribuyentes con sede en la Provincia sería relativamente sencillo por el hecho de la proximidad y del número de obligados.

La estrategia respecto a este grupo y para el resto de grandes contribuyentes locales fuera del Convenio consistiría básicamente en una acción de presencia constante por parte de la Dirección. Esto involucra el control puntual de los pagos y la recopilación de información de base sobre las operaciones de las empresas a través de un archivo especial.

A los contribuyentes radicados en la Provincias vecinas se les aplicaría el mismo sistema, pero en forma concertada con las respectivas Direcciones de Rentas.

Demás está decir que también se concertaría con la Dirección General Impositiva para que coadyuve en el control de los dos grupos. El tercero y más importante de los grupos sería objeto de un sistema especial que consistiría en lo siguiente:

Primero: las Provincias constituirían un "Centro Unificado de Información y Fiscalización Conjunta a Contribuyentes del Convenio" con sede principal en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires.

Dicho ente funcionaría en un lugar céntrico de la Capital Federal, preferentemente en la zona bancaria. Contaría con recursos humanos y materiales en cantidad y calidad suficiente como para ejercer un control eficaz del sector, incluyendo un servicio propio de procesamiento de datos.

Su principal tarea consistiría en hacer sentir su presencia a los contribuyentes, tanto en lo que se refiere al control del impuesto, como a las comodidades necesarias para el cumplimiento de las obligaciones.

Otra, muy importante, sería el suministro de información de base a las Provincias sobre las ventas de grandes proveedores en el interior del país. Recuérdese que la obtención de esta información provincia por provincia es ~~prácticamente imposible~~, por las dificultades que ocasiona a las empresas atender los pedidos en forma individual.

Una tercera, también relevante, sería controlar la remesa a las distintas jurisdicciones de los pagos hechos en sede única. También se contaría entre las principalísimas, programar y ejecutar la fiscalizaciones.

Segundo: Desde luego que el Ente sería el fruto de un régimen convencional pactado libremente por las Provincias.

Los recursos necesarios para su funcionamiento en el primer y segundo año provendrían de aportes provinciales, proporcionales a la recaudación del ~~impuesto en cada jurisdicción~~. A partir del tercero se autofinanciaría con una mínima parte del producido por los ajustes practicados a los contribuyentes sujetos a su control.

Tercero: La actividad del Ente y de la DGI en materia de control y de suministro de información sería materia de una concertación especial.

Cuarto: El Ente actuaría en forma coordinada con la Comisión Arbitral del Convenio y con las Delegaciones de Rentas en la Capital Federal.

La franja siguiente ~~-empresas medianas organizadas-~~ sería materia de otro archivo especial destinado al control de la puntualidad en los pagos y a ~~la recopilación de información de base sobre sus operaciones~~. Parte importante de esa información provendría de los Archivos del Ente, ~~mencionado~~ en el punto anterior.

Sobre las empresas medianas -no organizadas- se volcaría el mayor peso posible de la fiscalización provista, como es lógico, de la información de base suficiente.

La franja de menores contribuyentes, donde se agudiza la insinceridad, sería objeto de otro programa especial.

Este grupo, al que denominaríamos "grupo difícil por excelencia", demanda esfuerzos de control que normalmente no tienen la contrapartida de un aumento proporcional de recaudación.

Los esfuerzos consisten generalmente en operativos de inspecciones masivas cuyo mayor número culmina en ajustes basados en los gastos del establecimiento.

Los ajustes, a su vez, pasan a ser una nueva carga para las Direcciones por la multiplicación de recursos con ofrecimientos de prueba que dan lugar a nuevas inspecciones, de lo que resulta un sin fin de tareas realmente improductivas.

El programa especial consistiría en la elaboración de una "guía de ingresos estimada" la que reflejaría los montos potenciales de ventas atribuibles a las distintas ramas de actividades menores.

Dicha guía contaría con el respaldo de una investigación previa que no pueda ser atacada fundadamente.

Sobre esa base y con el resguardo legal necesario, se colocaría a los contribuyentes frente a la imposibilidad de declarar por debajo de lo que figura en la guía.

La guía sería publicada al iniciarse el ejercicio y sólo podría ser objeto de impugnación en casos concretos, por vía de un procedimiento específico reglado por ley especial.

El acatamiento por los contribuyentes a los montos determinados en la guía produciría, a su vez, los efectos de una determinación definitiva, salvo en los casos de encuadramiento erróneo o malicioso.

Con esta fórmula la actividad de fiscalización se limitaría a verificar la inscripción en el impuesto y el encuadramiento en la guía. También este grupo sería materia de un archivo especial.

## B. Ingresos Brutos en la Dirección de Rentas Tipo

### Area Impuesto a los Ingresos Brutos

Misión: Controlar el impuesto.

### Funciones básicas:

Interpretar y aplicar la ley del impuesto.

Programar y controlar la recaudación.

### Estructura

#### 1. Subárea Registros

Misión: Controlar el estado y funcionamiento de los siguientes registros:

- a. General.
- b. Cuentas corrientes.
- c. Domicilios.
- d. Especial de contribuyentes de Convenio.
- e. Especial de pagos de contribuyentes de Convenio.
- f. Especial de mayores contribuyentes locales, excluidos los comprendidos en el Convenio.
- g. Especial de medianos contribuyentes.
- h. Especial de contribuyentes comprendidos en la "guía de ingresos".
- i. Estadística.

Funciones básicas:

Controlar el cumplimiento del plan de tareas de los registros.

Frente a indicios de incumplimiento de las tareas o de su cronograma, promover las medidas correspondientes.

Programar y controlar la emisión del impuesto.

Promover la confección de estadísticas.

2. Subárea Convenio

Misión: Controlar a los contribuyentes comprendidos en el Convenio.

Funciones básicas:

Verificar el cumplimiento del impuesto por parte de los contribuyentes de Convenio con sede local y en las provincias vecinas.

Frente a indicios de incumplimiento, promover las medidas que corresponda.

Actuar ante el Centro Unificado a que se hace referencia en páginas en todo lo concerniente al cumplimiento del impuesto por parte de los contribuyentes con sede en la Capital Federal y Gran Buenos Aires y al suministro de información de base.

Frente a indicios de incumplimiento, impulsar la actividad del Centro.

Promover la confección de estadísticas.

3. Subárea Mayores y Medianos Contribuyentes

Misión: Controlar dicha franja de contribuyentes, excluidos los de Convenio.

Funciones básicas:

Verificar el cumplimiento del impuesto del sector.

Frente a indicios de incumplimiento, promover las medidas que corresponda.

Controlar la marcha de la recaudación correspondiente al sector.

Promover la confección de estadísticas.

4. Subárea Menores Contribuyentes

Misión: Controlar dicha franja de contribuyentes.

Funciones básicas:

Verificar el cumplimiento del impuesto del sector.  
Frente a indicios de incumplimiento, promover las medidas que corresponda.  
Controlar la marcha de la recaudación del sector.  
Promover adecuaciones a la "guía de ingresos".  
Promover la confección de estadísticas.

5. Subárea Cobranza

Misión: Controlar la cobranza general del impuesto.

Funciones básicas:

Controlar las remesas bancarias.  
Promover el cobro de la deuda atrasada.  
Promover el cobro de las deudas determinadas por inspección.  
Controlar la marcha de la recaudación.  
Frente a indicios de desequilibrios, investigar las causas y promover las medidas que corresponda.  
Expedir liquidaciones y certificaciones.  
Promover la confección de estadísticas.

6. Subárea Despacho

Misión: Atender el despacho de las actuaciones y gestiones en que deba intervenir el Area.

Funciones básicas:

Atender el despacho de las actuaciones relacionadas con el impuesto.

Cumplir las rutinas que se fijan en el plan de tareas de los registros.  
Atender el despacho de las citaciones, notificaciones e intimaciones que se promuevan en el Area.

## VII. Retenciones y Plazos Especiales

### A. Consideraciones previas

#### 1. Retenciones

La recaudación de impuestos mediante la retención en la fuente constituye una práctica muy generalizada y, podría decirse, un tanto olvidada en cuanto a los controles que demanda el sistema.

En algunos casos el déficit de control es el resultado de haber puesto las retenciones en cabeza de demasiados responsables, muchos de ellos mal organizados hasta en sus propios negocios.

En otros el control se torna difícil por la forma en que se implementa el sistema, especialmente cuando se abusa en detalles que entorpecen las condiciones y multiplican los papeles sobre los que deben efectuarse los controles.

Todo esto configura un cuadro de situación en el que el cumplimiento de la obligación de retener y de ingresar lo retenido depende más de la conducta que quiera observar el responsable que del accionar de Rentas, para hacer sentir el riesgo del incumplimiento.

La solución no es sencilla, pero puede lograrse combinando varias medidas.

Primero: Prescindir del sistema cuando el universo de responsables resulta demasiado amplio e impreciso, en cuanto al tipo de empresas o personas que deberán efectuar las retenciones.

En otra hipótesis, si el campo de las retenciones es amplio y el efecto de recaudación lo justifica, circunscribir el número de responsables, seleccionando a aquellos que por el tipo de organización con que manejan las operaciones, puedan ser controlados.

— Segundo: Simplificar al máximo posible los sistemas de información de los responsables a la Dirección, de manera que las tareas a cargo de los mismos, por demasiado gravosas, no lo induzcan a incumplir. Esto ocurre con frecuencia cuando se les exige detallar una a una las operaciones sujetas a retención, aunque estas reflejen importes insignificantes de impuesto.

Se sobreentiende que la simplificación no significa prescindir de los datos necesarios para poder auditar.

Tercero: Montar el control de las retenciones sobre una parte de la Dirección destinada a esa y exclusiva función, de manera de especializar las tareas. La existencia de esta organización no obsta a que cada Área responsable de un impuesto cumpla las tareas pertinentes, éstas tendrían el carácter de primarias.

Cuarto: Aunque de otro orden, serviría en buena medida al perfeccionamiento del sistema, establecer una suerte de compensación a los responsables por los gastos y riesgos que implica la carga de retener.

## 2. Plazos especiales

Todos los Códigos provinciales autorizan el otorgamiento de facilidades de pago en plazos especiales, a condición de que se cumplan determinados recaudos y se paguen intereses.

Los acogimientos a esta liberalidad, en todas las provincias, son importantes, tanto en número de contribuyentes como en importes de impuesto.

La administración de los plazos no es una tarea sencilla y demanda esfuerzos.

Algunas Direcciones dejan su manejo al Área del impuesto a la que corresponde el plazo. Otras, las menos, han optado por la fórmula de centralizarlos en una dependencia especial.

Este trabajo se inclina por la última solución, pero haciendo compartir las tareas con las de control de retenciones, por la circunstancia de que se está hablando de una Dirección de tamaño intermedio.

B. Retenciones y Plazos en la Dirección de Rentas Tipo

Area Retenciones y Plazos

Misión:

Controlar el sistema de retenciones.  
Controlar el régimen de pago con facilidades.

Funciones básicas:

Centralizar la información correspondiente a los responsables de retenciones de los distintos impuestos.  
Centralizar y controlar los pedidos de pago con facilidades.

Estructura

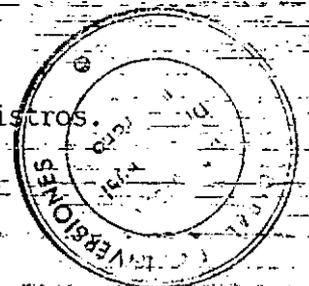
1. Subárea Registros

Misión: Controlar el estado y funcionamiento de los siguientes registros.

- a. General de responsables de retenciones.
- b. Especial de actividades y domicilios de los responsables.
- c. Especial de retenciones de sellos.
- d. Especial de retenciones de ingresos brutos.
- e. Especial de infracciones de los responsables.
- f. General de plazos, con las correspondientes cuentas.

Funciones básicas:

Controlar el cumplimiento del plan de tareas de los registros.



~~Frente a indicios de incumplimiento de las tareas o de su cronograma, promover las medidas que correspondan.~~

Controlar las rendiciones de los responsables de las retenciones.

Controlar el cumplimiento de las deudas con plazos especiales de pago.

~~Frente a indicios de incumplimiento de las retenciones o de las cuotas de los plazos, promover las medidas correspondientes.~~

Promover la confección de estadísticas.

## 2. Subárea Cobranza

Misión: Controlar la cobranza de las retenciones y de las deudas con plazos especiales.

### Funciones básicas:

Controlar la marcha de la recaudación por retenciones y plazos especiales. Frente a indicios de desequilibrios, investigar las causas y promover las medidas que corresponda.

Resolver las solicitudes de pago con facilidades comprendidas en planes generales de la Dirección.

Promover las acciones de cobro de las deudas concernientes al Área.

## VIII. Fiscalización

### A. Consideraciones previas

El análisis pormenorizado de la función fiscalización demandaría un espacio demasiado dilatado del trabajo, razón por la cual se procurará centrarlo en la definición de sus tres grandes tareas.

La primera es detectar e incorporar en los registros a los contribuyentes que omitieron inscribirse.

La segunda consiste en lograr que los contribuyentes inscriptos cumplan en forma regular con sus obligaciones.

Y, la tercera, investigar la situación real de los contribuyentes frente a los impuestos para saber si las obligaciones fueron cumplidas en forma correcta o incorrecta.

Las tres tareas se cumplen, normalmente, en relación con los impuestos que se autodeclaran, como ingresos brutos, o que se autoliquidan, como sellos.

Cuando las tareas no se cumplen en forma regular y organizada, los contribuyentes advierten la falta de control y, por consiguiente, evaden.

Cuando se cumplen en forma regular y organizada, los contribuyentes advierten la presencia del control y, por consiguiente, no evaden o evaden en menor escala.

Cuando a la tarea regular y organizada de fiscalización se agregan los requerimientos directos y oportunos de las Areas que manejan los impuestos, la presencia del control se torna más intensa y el comportamiento de los contribuyentes mejora sustancialmente.

Tarea regular y organizada significa:

- a. Que la fiscalización debe ser materia de programas bien meditados, tanto en lo que se refiere a los efectos recaudación, como a la repercusión en el sector elegido para las inspecciones, de manera que los omisos sientan el riesgo como un acontecer cierto.
- b. Que las inspecciones deben verificarse con la suficiente información de base sobre los inspeccionados como para que éstos adviertan de inmediato que la Dirección pueda determinar fácilmente y sobre base cierta el quantum de sus operaciones.
- c. Que el reclamo de lo que resulte adeudado por ajustes de inspección y su ingreso, deben tener principio y fin en un término de tiempo breve, de otra manera sus efectos se desvanecen.

La obtención de la información de base, a que se hace referencia en el punto b, debe ser el resultado de una tarea bien planificada y de desarrollo permanente.

Como es obvio, los mayores esfuerzos deberán volcarse en el impuesto a los ingresos brutos.

Dentro de ese orden de ideas, las tareas de fiscalización en materia de información y las del Area del Impuesto en materia de control deberían coordinarse de forma tal que los esfuerzos de ambos sectores se complementen eficazmente, especialmente en lo que se refiere a los programas de fiscalización y en la utilización de los archivos de información.

#### B. Fiscalización en la Dirección de Rentas Tipo

##### Area Fiscalización

Misión: Controlar los incumplimientos de las obligaciones fiscales.

Funciones básicas: Programar y ejecutar las tareas de fiscalización

Estructura

1. Subárea Archivos de Información y de Actuaciones

Misión: Centralizar la información de interés para las tareas de Fiscalización.

Funciones básicas:

Programar las medidas necesarias para obtener la información a que se refiere el párrafo anterior.

Centralizar la información, controlar el estado y funcionamiento del "archivo" respectivo y el cumplimiento del correspondiente plan de tareas.

Proporcionar al cuerpo de inspección la información disponible en el archivo para la ejecución de los programas de fiscalización.

Coordinar y ejecutar con las Areas de Ingresos Brutos y Sellos las tasas de verificación interna que se programen.

2. Subárea Inspección

Misión: Ejecutar los planes de inspección.

Funciones básicas:

Practicar las inspecciones.

Coadyuvar en la obtención de información de interés para el Area.

3. Subárea Control de Inspecciones y Actuaciones

Misión: Controlar las inspecciones y las actuaciones que se promuevan en su consecuencia.

Funciones Básicas:

Controlar el cumplimiento de las tareas de inspección.

Controlar los resultados de las inspecciones.

Disponer segundas inspecciones.

Expedirse en las actuaciones, atender su despacho y seguimiento mediante un archivo especial.

## IX. Funciones especiales

### A. Consideraciones previas

Aunque en forma inorgánica, todas las Direcciones de Rentas cuentan actualmente con un staff de asesores aplicados a tareas especiales, preferentemente de estudio de la normativa de los impuestos y de los programas de trabajo del organismo.

Esta clase de tareas no han sido consolidadas hasta el presente en una unidad de organización con objetivos claramente definidos.

Se tiene conocimiento de algunos esfuerzos aislados para formar esa unidad, pero si tales esfuerzos no tienen en vista metas precisas, los resultados no serán positivos, en la medida que debe esperarse.

Dentro de esa unidad adquiere especial importancia el desarrollo y aprovechamiento de la estadística tributaria en sus dos clases: a) Descriptiva y b) Operativa.

La primera, para tener un panorama cabal del desenvolvimiento de los impuestos, efectuar los análisis especiales que demande la gestión del organismo, elaborar proyecciones que sirvan a la formulación de los anteproyectos de leyes u otros fines.

La segunda, para tomar decisiones oportunas frente a situaciones no deseadas que se presenten durante el proceso de recaudación y, especialmente, para orientar medidas de control y la inversión de los recursos de la Dirección.

Otra función propia de la unidad, de especial significación, es la relativa a la complementación legislativa, como el dictado de reglamentos, disposiciones interpretativas, etc.

Una tercera, muy relevante, consiste en la preparación y control del plan anual del Organismo y de los planes de trabajo para el funcionamiento de los registros computarizados.

Finalmente, también es de prever que la unidad ejecute o controle el cobro coactivo de las deudas.

### B. Funciones especiales en la Dirección de Rentas Tipo

#### Area Técnica y Jurídica

Misión: Elaborar y controlar el desarrollo del plan de acción del Organismo.

#### Funciones básicas:

Programar las estadísticas y proponer las políticas o medidas que resulten de las mismas, especialmente las que se vinculen al plan de acción.

Efectuar los análisis técnicos y jurídicos que demanden las reformas a las leyes fiscales.

Promover estudios e investigaciones.

Programar los sistemas de trabajo.

Complementar la legislación fiscal.

#### Estructura

##### 1. Subárea Asuntos Jurídicos

Misión: Atender los asuntos legales que sean de competencia del Organismo.

#### Funciones básicas:

Emitir dictámenes.

Proyectar los reglamentos y disposiciones normativas.

Intervenir en la elaboración de los anteproyectos de reformas a las leyes fiscales.

Ejecutar o controlar el cobro ejecutivo de las deudas, según se efectúe o no por el Organismo.

## 2. Subárea Computación

Misión: Atender todo lo concerniente al procesamiento de la información que requiera el funcionamiento del Organismo.

### Funciones básicas:

Programar y controlar el cumplimiento de los planes de tareas de los registros.

Actuar ante el Centro de Cómputos que preste los servicios al Organismo.

## 3. Subárea Estadística

### Misión

Programar las estadísticas y promover las políticas y medidas que sugieran las mismas.

### Funciones básicas

En especial, programar estadísticas operativas para orientar las tareas de recaudación y de control de los impuestos.

Programar sistemas de trabajo.

Elaborar el plan de acción anual.

## X. Otras funciones

### A. Consideraciones previas

La actividad procesal de las Direcciones de Rentas se desarrolla en torno a una gran variedad de "asuntos" cuya tramitación demanda la formación de expedientes.

Dentro de esa variedad, los asuntos contenciosos (recursos) y las consultas sobre interpretación de las normas fiscales merecen una atención preferente, tanto en lo que se refiere al análisis de los temas, como al ordenamiento de los trámites y recaudos a cumplir.

También es importante el despacho de los asuntos que conciernen a la Dirección y a otras reparticiones provinciales, así como también los relacionados con los niveles superiores de gobierno, y con las distintas Areas del Organismo.

Otro sector de tareas, de cumplimiento necesario, es el correspondiente al control del personal.

Todo esto lleva a la necesidad de contar con una unidad de organización cuyas tareas sean en parte técnicas, como las referentes a los asuntos contenciosos y, en parte, administrativas, como las relativas al despacho de asuntos de rutina y el control del personal.

### B. Otras funciones en la Dirección de Rentas Tipo

#### Area Secretaría General

##### Misión:

Atender el despacho de los asuntos de la Dirección que no sean de competencia específica y exclusiva de otras Areas.

Ejercer el control del personal.

Funciones básicas:

Centralizar y controlar las actuaciones (expedientes) en las que deba pronunciarse la Dirección.

Refrendar las resoluciones de la Dirección.

Llevar los registros de "resoluciones" y "disposiciones".

Asistir a la Dirección, especialmente en el enlace con otros organismos oficiales.

Ejercer el control del personal.

Estructura

1. Subárea Contencioso Fiscal

Misión: Proyectar los despachos, resoluciones, memoriales o elevaciones en las actuaciones en que se sustancien recursos reglados en el Código u otras leyes fiscales.

Funciones básicas:

Las expuestas en el párrafo anterior.

Llevar un sistema de "control de asuntos" (expedientes) en que se ventilen intereses fiscales relevantes.

2. Subárea Despacho

Misión: Proyectar los despachos, resoluciones, contestaciones, etc., en las actuaciones generales, excluidas las enumeradas en el Subárea anterior.

Funciones básicas:

Las expuestas en el párrafo anterior.

Llevar los registros de "resoluciones" y "disposiciones".

3. Subárea Personal

Misión: Atender lo relativo al control del personal.

Funciones básicas:

Controlar el cumplimiento del horario.

Atender todo lo relativo a licencias, faltas, permisos, etc.

4. Subárea Contable

Misión: Actuar en el carácter de "Contaduría del Organismo".

Funciones básicas: Las que se desprenden del párrafo anterior, especialmente las de control de entradas y salidas de valores y de los gastos del Organismo.

## XI. Dirección y Descentralización

### A. Consideraciones previas

Si no todos, la mayoría de los Códigos Fiscales provinciales establecen el principio de que las Direcciones de Rentas deben tener una organización jerárquica unitaria, es decir que todas las funciones y facultades atribuidas a la Dirección como autoridad de aplicación de las leyes impositivas, deben ser ejercidas por el Director General quien tiene, además, la representación del Organismo a su cargo ante los poderes públicos, los contribuyentes o responsables y los terceros.

La unidad administrativa y la reunión de todas las facultades y poderes en las manos del Director General, no hacen de este funcionario un autócrata, ya que las tareas que corresponden a la Dirección configuran lo que en derecho administrativo se llama una actividad absolutamente reglada.

Al lado de este principio unitario, sin embargo, los Códigos autorizan la descentralización administrativa a través de la delegación de funciones y facultades en funcionarios dependientes de la Dirección. Se requiere, con ello, lograr un equilibrio entre el principio de unidad administrativa y el de descentralización, considerando indispensable por la magnitud de los territorios provinciales y el volumen de tareas a realizar.

La descentralización se verifica por tres vías: a) Mediante la delegación de funciones dentro del propio ámbito de la Dirección; b) Por delegación de tareas a unidades con cometidos específicos que actúan como una prolongación de las Areas centrales; y c) Por delegación de facultades y funciones a unidades mayores instaladas en los centros de población más importantes de las provincias. Estas, a su vez, se extienden a los centros menores a través de unidades con cometidos específicos.

### B. Dirección y Descentralización en la Dirección de Rentas Tipo

Desde el enfoque anterior, la Dirección y las unidades descentralizadas quedarían conformadas de la siguiente manera:

## 1. Dirección

### Misión:

Dirigir el Organismo y representarlo ante los poderes públicos, los contribuyentes o terceros y los responsables.

### Funciones básicas:

Todas las referentes a la recaudación, fiscalización, determinación y devolución de los impuestos, tasas y contribuciones y la aplicación de sanciones por infracciones a las leyes fiscales.

## 2. Descentralización

En los centros de población más importantes actuarían unidades a nivel de Area con una organización semejante a la de las Areas centrales de los cuatro impuestos (Sellos, Automotores, Inmobiliario e Ingresos Brutos).

Las centrales proporcionarían la información correspondiente a los contribuyentes de cada jurisdicción.

En los centros de menor población actuarían unidades a nivel de Subárea o inferior, según el tamaño de la localidad, que dependerían de las Areas descentralizadas.

El buen funcionamiento de las Areas descentralizadas sería responsabilidad de un delegado especial de la Dirección que actuaría a nivel jerárquico superior al de los responsables de las Areas centrales y descentralizadas.

XII. Resumen de la estructura orgánica de la Dirección de Rentas Tipo hasta el nivel de Subárea.

1. Dirección General, con rango de Subsecretaría.

1.1. Delegado Especial a cargo del control de las Áreas descentralizadas.

2. Secretaría General

2.1. Subárea Contencioso Fiscal.

2.2. Subárea Despacho.

2.3. Subárea Personal.

2.4. Subárea Contable.

3. Area Técnica

3.1. Subárea Asuntos Jurídicos.

3.2. Subárea Computación.

3.3. Subárea Estadística.

4. Area Impuesto a los Ingresos Brutos

4.1. Subárea Registros.

4.2. Subárea- Convenio.

4.3. Subárea Mayores y Medianos Contribuyentes, excluidos los de Convenio.

4.4. Subárea Menores Contribuyentes.

4.5. Subárea Cobranza.

4.6. Subárea Despacho.

5. Area Impuesto de Sellos

5.1. Subárea Actos y Contratos referentes a Inmuebles y Sociedades.

5.2. Subárea Operaciones Monetarias y Contrataciones con el Estado.

5.3. Subárea Operaciones sobre Automotores.

- 5.4. Subárea Operaciones Agropecuarias.
- 5.5. Subárea Actos y Contratos en General.
- 5.6. Subárea Expedientes y Consultas.

6. Area Impuesto Inmobiliario

- 6.1. Subárea Registros.
- 6.2. Subárea Control de Contribuyentes.
- 6.3. Subárea Liquidaciones y Certificaciones.
- 6.4. Subárea Liquidaciones y Certificaciones Notariales y Judiciales.
- 6.5. Subárea Cobranza.
- 6.6. Subárea Despacho.

7. Area Impuesto a los Automotores

- 7.1. Subárea Registros.
- 7.2. Subárea Cobranza.
- 7.3. Subárea Despacho y Altas y Bajas.

8. Area Retenciones y Plazos

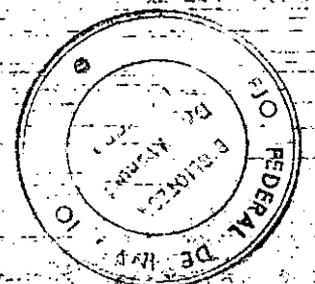
- 8.1. Subárea Registros.
- 8.2. Subárea Cobranza.

9. Area Fiscalización

- 9.1. Subárea Archivos de Información.
- 9.2. Subárea Inspección.
- 9.3. Subárea Control de Inspecciones y Actuaciones.

10. Areas Descentralizadas en jurisdicción de la Provincia.

- 10.1. Subáreas descentralizadas.



11. Area Descentralizada en Capital Federal.

NOTA: El número de Subáreas, aparentemente elevado, se explica en la conveniencia de especializar las funciones de forma tal que los problemas parciales de cada impuesto queden bajo la responsabilidad de unidades específicas.

Por otra parte, la denominación "Subárea" no dice relación con un nivel determinado como Departamento o División, eso depende del tamaño posible de la Dirección y del criterio que se aplique para la distribución de cargos.

En cuanto a los recursos materiales y humanos, se trata de una necesidad que sólo puede ser cuantificada en la etapa de puesta en marcha del proyecto, sin perjuicio de acotar que cuando mayor sea la profesionalidad de la administración tributaria, más eficaz será el accionar de la repartición.

XIII. Resumen de los "registros computarizados" que se utilizarían en la Dirección de Rentas Tipo

1. Impuesto de Sellos

- 1.1. Cuentas notariales.
- 1.2. Rendiciones de entidades financieras.
- 1.3. Cuentas de comerciantes en automotores.
- 1.4. Cuentas de consignatarios de hacienda y comerciantes en granos.
- 1.5. Cuentas de empresas de obras y servicios.
- 1.6. Cuenta de obras públicas.

2. Impuesto Inmobiliario

- 2.1. General.
- 2.2. Cuentas corrientes.
- 2.3. Mayores contribuyentes.
- 2.4. Contribuyentes con más de x inmuebles.
- 2.5. Contribuyentes con inmuebles de alto valor fiscal.
- 2.6. Propietarios de loteos sin impuesto mínimo.
- 2.7. Domicilios.
- 2.8. Estadística.

3. Impuesto a los Automotores

- 3.1. General.
- 3.2. Domicilios.
- 3.3. Cuentas corrientes.
- 3.4. Estadística.
- 3.5. Infracciones de tránsito (tentativo).

4. Impuesto a los Ingresos Brutos

- 4.1. General.
- 4.2. Cuentas corrientes.
- 4.3. Domicilios
- 4.4. Especial de Contribuyentes de Convenio.
- 4.5. Especial de pagos en sede única de Contribuyentes de Convenio.
- 4.6. Especial de Mayores Contribuyentes Locales, excluidos los comprendidos en el Convenio.
- 4.7. Especial de Medianos Contribuyentes.
- 4.8. Especial de Contribuyentes comprendidos en la "guía de ingresos".
- 4.9. Estadística.

5. Retenciones y Plazos

- 5.1. General.
- 5.2. Especial de domicilios y actividades de los responsables.
- 5.3. Especial de retenciones de sellos, coordinado con el del Area del impuesto.
- 5.4. Especial de retenciones de ingresos brutos.
- 5.5. Especial de infracciones de los responsables de las retenciones.
- 5.6. General de plazos, con las correspondientes cuentas.

6. Fiscalización

- 6.1. Archivo de información.
- 6.2. Archivo de actuaciones por inspección.

7. Secretaría General

- 7.1. General de Expedientes.

8. Areas Descentralizadas

- 8.1. Registro Contable.

8.2. Registro de Valores.

8.3. Resúmenes de recaudación local.

8.4. Registro de plazos coordinado con el central.

NOTA: Al programar los registros se procuraría fundamentalmente incorporar a los mismos sólo aquellos datos que realmente habrán de ser utilizados en el plan de acción de la Dirección.

Por otra parte, se extendería hasta el máximo posible el uso de terminales, especialmente para la emisión de liquidaciones y de certificaciones y, en la misma medida, se utilizarían los múltiples servicios adicionales que proporcionan las computadoras.

Lo anterior no obsta a que algunos de los "registros computarizados" puedan ser desarrollados manualmente. Ello depende tanto del volumen de información que sea necesario procesar, como de la capacidad de equipos con que cuente Rentas.

XIV. Principios a los que se ajustaría el actuar de la Dirección de Rentas  
Tipo

1. En cuanto al ejercicio de facultades y poderes.

No se perdería de vista en ningún momento y en ningún nivel del Organismo que las facultades y poderes, aunque de cumplimiento obligatorio por imperio de la ley, no deben convertir a los funcionarios en autócratas impermeables frente al derecho de los contribuyentes.

Unido a lo anterior, se tendría presente que la actividad de la Dirección es una actividad reglada y que al incumplir las reglas se altera una relación de derecho, cuya fuente se encuentra en la ley y cuyo objeto es que la prestación del tributo se verifique dentro de ese marco, tanto en lo que se refiere a los aspectos formales, como a los sustantivos.

Tampoco se olvidaría que las prestaciones deben verificarse en su justo límite. Cuando se percibe un tributo en exceso o sin causa, el Fisco se enriquece indebidamente y cuando se percibe de menos o se deja de percibir por inactividad, se perjudica al Estado y a su través a toda la población.

2. En cuanto a la interpretación de las leyes.

Se recordaría que la autonomía del derecho tributario con respecto al derecho civil y comercial no significa necesariamente una divergencia constante en los conceptos y en el significado de los términos empleados en ambas ramas del derecho.

Cuando no se encuentra la significación y el alcance de las normas tributarias dentro del derecho tributario mismo, ni recurriendo a los principios generales en función de la naturaleza y finalidad de la norma fiscal, es lícita la interpretación supletoria que puede proporcionar el derecho privado.

En otros términos, no se actuaría con criterio absolutamente fiscalista ni absolutamente privatista, sino buscando la coincidencia entre los conceptos del derecho tributario y los del derecho privado.

También se rechazarían los viejos principios de que la ley fiscal deba ser interpretada de conformidad con su letra, y no por su espíritu, o que no admita otra interpretación que la restrictiva, o que deba, en los casos de duda, aplicarse en favor del Fisco (in dubio pro fisco) o, al contrario, en contra del mismo (in dubio contra fisco).

### 3. En cuanto a la actividad de la Dirección.

Por encima de otros principios se tendría muy en cuenta que la imagen del Organismo ante los contribuyentes, manifestada a través de un control constante y eficaz, es fundamental para contrarrestar el incumplimiento.

Otra regla que no se olvidaría es aquella de que los que pagan no deben pagar más porque otros no pagan.

También se tendría presente que la comodidad que se brinde a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones, además de constituir un deber de la administración tributaria, produce efectos muy favorables en la recaudación.

Finalmente, se recordaría que la vocación del personal del Organismo por los impuestos es el principal motor de la organización y que tal vocación se desarrolla con retribuciones adecuadas, por encima de las que son normales en la administración general.

PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

IMPUESTO INMOBILIARIO

Informe especial con propuestas de solución a diversos problemas de administración que enfrenta la Dirección de Rentas en el área del registro de contribuyente y de la deuda atrasada.

INDICE

	Página
I. Consideraciones previas	1
II. Situación actual	2
1. Registro de contribuyentes	2
2. Valuaciones urbanas de la ley 4079	2
3. Valuaciones rurales de la ley 4079	3
4. Registro de fichas cuentas	4
4.b. Registración de pagos	5
5. Moratoria ley 5015	7
6. Centro de Cómputos	7
7. Dirección de Catastro	7
III. Propuesta: Nuevo Registro del Impuesto	8
1. Alternativas	8
2. Régimen de transición	11
IV. Régimen Especial deuda atrasada	12
1. Registración de pagos	12
2. Régimen especial	13
3. Pasos y operaciones para concretar el inventario de deudas	16
3.a. Tareas a cargo de Rentas	17
3.b. Tareas a cargo del Centro de Cómputos	18
V. Prescripción, anteproyecto de ley	20
VI. Deuda atrasada, anteproyecto de ley	21
VII. Acotaciones	23

### I. Consideraciones previas:

El presente informe se incorpora al estudio "Definición de una Dirección de Rentas Tipo, de tamaño intermedio", a iniciativa de las autoridades de la Provincia.

En el mismo se formularán propuestas de solución a diversos problemas que enfrenta la Dirección de Rentas en el área del impuesto inmobiliario.

El tema a abordar, bastante complejo, abarca varios aspectos que conciernen al organismo recaudador y a otras reparticiones, como la Dirección de Catastro y el Centro de Cómputos.

En lo que atañe a Rentas, el análisis se centrará en el registro del impuesto, en la acreditación de los pagos y en la deuda atrasada, estimando que estos tres factores son los que más pesan en el problema.

En cuanto a Catastro, el análisis se limitará a evaluar el rol que desempeñó hasta el presente en la formación del registro del impuesto y el que le tocará cumplir en el futuro para que dicho instrumento rinda los frutos de seados.

Con respecto al Centro de Cómputos se procurará describir, en forma somera, los servicios que puede brindar para simplificar la administración del impuesto.

Además, se intentará diseñar un régimen especial para la deuda atrasada apuntando a tres metas:

La primera, superar el atraso existente en la registración de los pagos.

La segunda, disminuir sensiblemente las tareas que cumple Rentas para establecer y liquidar las deudas mediante un inventario de las mismas consolidadas al año 1981 que incluya las boletas de pago.

La tercera, facilitar el rescate de lo adeudado con la ayuda del inventario y de algunas medidas de promoción de pagos, que se esbozarán en el capítulo correspondiente.

En lo esencial ya está explicitado el criterio en que se basará el informe.

En lo demás, se podrá juzgar a lo largo de la exposición.

## II. Situación actual

### 1. Registro de contribuyentes del impuesto

Se utiliza el creado por la Ley 4079 del año 1973.

La información contenida en el registro fue extraída de las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes convocados en virtud de dicha Ley.

El número de parcelas inscriptas podría estimarse en un 70 por ciento de las existentes en la Provincia.

El grado de actualización, en cuanto a los cambios de titulares de dominio y de modificaciones parcelarias, es relativamente bajo.

Los domicilios de los contribuyentes consignados en las declaraciones son inconsistentes, en gran parte.

El número de parcelas duplicadas y ficticias que se mantienen en el registro, es relativamente elevado.

El estado de conservación de las fichas y su ordenamiento es bueno.

### 2. Valuaciones urbanas resultantes de las declaraciones de la Ley 4079.

Según la información reunida en Rentas, el problema más importante se centra en la distorsión de valores.

Este fenómeno tiene su explicación en el hecho de que

el sistema valuatorio de la Ley 4079 no ha sido acompañado de las medidas que requería para su funcionamiento normal en los años posteriores a 1974.

Las medidas en cuestión consistían en: a) El control especializado de las declaraciones juradas. b) La actualización anual de los valores básicos, y c) La determinación de nuevos valores en un período no mayor a cinco años, contados a partir de la sanción de la Ley.

La falta de control de las declaraciones da lugar a que se produzcan importantes diferencias entre inmuebles de valor similar, unos subvaluados en la declaración original y otros con valuación correcta.

La falta de actualización de los valores básicos produce, a su vez, diferencias muy marcadas entre las valuaciones y los valores del mercado inmobiliario.

Empero, no sería válido afirmar que la existencia de esas situaciones, aunque numerosas, vicie a una parte del registro suficiente como para desestimar el uso del mismo por un tiempo más.

### 3. Valuaciones rurales resultantes de las declaraciones de las Leyes 4079 y 4440.

Según se desprende de la información que proporciona la Ley 4079 y de la reunida en Rentas, las valuaciones rurales fueron autodeterminadas por los contribuyentes en 1974 sobre la base de las siguientes pautas:

- a. Estimación del valor real de los inmuebles, entendiéndose por tal el valor equivalente que permita la adquisición de otro bien similar (art. 1).
- b. Ubicación del terreno, distancia de los centros poblados y productividad media potencial de cada región, por razones de riego o condiciones climáticas.

Tales pautas no fueron reglamentadas de manera sufi-

ciente como para llegar a constituir un sistema valuatorio que proporcionara, al menos, un cierto grado de uniformidad en los valores de inmuebles de similares características.

Ello dió lugar a que el problema de la distorsión de valores se presentara en el sector rural en forma más aguda que en el urbano.

En 1978 se subsana el inconveniente mediante un nuevo sistema valuatorio -Ley 4440- consistente en la asignación de valores unitarios por hectárea, según zonas y conforme a la aptitud productiva de las mismas.

Las nuevas valuaciones entran en vigencia en 1978, manteniéndose las anteriores a solo efecto de liquidar el impuesto de los años anteriores.

Pero la depuración del registro se limita a ese solo dato, el resto de la información -ubicación de los inmuebles, titularidad de los dominios, domicilio, etc.- sigue proveyéndolos el registro de la ley 4079.

En otras palabras, en el registro del sector rural existen idénticos inconvenientes que los detallados para el sector urbano.

Además, se tiene conocimiento de la existencia de una complicación adicional motivada por el alto número de presentaciones de contribuyentes que pretenden modificar el grado de aptitud asignado a sus inmuebles.

#### 4. Registro de fichas cuentas y acreditación de pagos.

##### a. Fichas cuentas

El registro de fichas cuentas funciona en paralelo con el de la Ley 4079.

Su confección procede, supuestamente, de la Dirección de Catastro.

En la parte superior de las fichas figura la no-

menclatura de los inmuebles, pero la misma no guarda relación con los registros en uso por Catastro.

Los pagos registrados corresponden, en su mayor parte, a períodos fiscales en trance de prescribir.

Es muy probable que la información contenida en las fichas haya sido extraída de las declaraciones de la Ley 4079.

La conjetura anterior resultaría confirmada por el hecho de que en Rentas y en Catastro no se tiene conocimiento de un relevamiento catastral que respalde al registro.

De ser así podría prescindirse del fichero, toda vez que el registro 4079 se encuentra procesado y los pagos asentados en las fichas cuentas pasarán a otro sistema.

Este último aspecto se considerará en el Capítulo "Consolidación de deudas".

b. Registración de pagos

El asiento de los pagos es tal vez uno de los problemas de más difícil situación que enfrentan las Direcciones de Rentas que no cuentan con registros de contribuyentes bien organizados y con un buen servicio de procesamiento de datos.

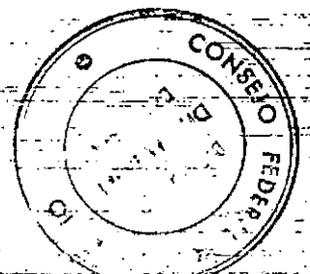
Santiago del Estero se encuentra en esa situación.

~~El archivo maestro Ley 4079 es imperfecto.~~

Los recibos del impuesto se emiten en base a dicho archivo, con gran cantidad de errores.

Los que contienen errores deben rehacerse en forma manual.

Los manuales contienen distinta información que



la contenida en el archivo maestro y, por consiguiente, su procesamiento no puede efectuarse en forma automática.

Las diferencias en la información pueden provenir de errores en el número de padrón, en la titularidad del dominio del inmueble, en su valuación o ubicación, etc.

En cualquiera de esos casos lo lógico es producir primero la modificación de los datos del archivo y después asentar el pago, pero la modificación implica la intervención de Catastro y, por consiguiente, la gestión se convierte prácticamente en un expediente.

Esto produce la acumulación de papeles y a medida que aumentan en número resulta más difícil efectuar el análisis de cada recibo y concretar su registración.

El problema no es insoluble y pueden arbitrarse soluciones más simples que las que se vienen aplicando, pero frente a un estado de cosas como el que se describe, la fórmula de depurar el registro maestro caso por caso puede significar una solución a muy largo plazo y con una gran sobrecarga de trabajo para Rentas y Catastro.

Tampoco debe olvidarse que los recibos manuales que se expiden para rectificar errores de los emitidos por computadora no son los únicos, un número tal vez mayor se genera a través de la tarea diaria de atención de las solicitudes notariales y particulares por operaciones inmobiliarias diversas.

Resumiendo, en las condiciones actuales Rentas no puede aspirar registrar los pagos con la precisión y celeridad debida; para que esto sea posible en adelante es preciso arbitrar soluciones de fondo al problema del registro de contribuyentes y de la deuda atrasada.

5. Deudas comprendidas en el régimen de moratoria de la Ley 5.015.

Los acogimientos a la moratoria involucran a 25.000 inmuebles, que representan cerca de un 13% del total de parcelas existentes en la Provincia y un 18% de las inscriptas en el registro de la Ley 4079.

Esto favorece al programa que se esboza, en dos aspectos:

Uno, permitirá depurar el registro con la información correspondiente a la titularidad del dominio y domicilio de 25.000 inmuebles.

Otro, facilitará la ejecución del inventario de deudas, toda vez que los inmuebles por los que se formularon acogimiento pueden ser desagregados del mismo.

Rentas tiene previsto procesar la información correspondiente.

6. Centro de Cómputos.

El apoyo del Centro se circunscribe a la emisión del padrón y de los recibos del impuesto.

En el archivo no están registrados los débitos de los años anteriores a 1981.

El enlace Registro de la Propiedad, Catastro y Centro para la actualización del archivo maestro (Ley 4079) funciona en mínima parte, con un atraso de varios años.

Está previsto que el grabado de los pagos se efectúe por parte de Rentas.

7. Dirección de Catastro.

Está redefiniendo el catastro parcelario existente.

mediante un relevamiento integral, dispuesto por la Ley 4757.

Ya han sido relevadas el 95% de las parcelas de la Capital. Concluidas las restantes, proseguirá con las correspondientes de la ciudades de Termas, La Banda y Frías.

El relevamiento incluye la determinación de la valuación de los inmuebles y la asignación de la nomenclatura de los mismos.

III. Propuesta: Nuevo Registro del Impuesto - Régimen de transición hasta que Catastro concluya el relevamiento

1. Nuevo Registro: alternativas

En el punto anterior II.7 se expresó que Catastro ya ha relevado el 95% de las parcelas existentes en la Capital.

El relevamiento incluye la asignación de nueva nomenclatura y la determinación de valuaciones actualizadas.

Mantener esa información archivada hasta que finalice el relevamiento en toda la Provincia y recién en ese momento formar el registro, significaría desaprovechar los frutos de una tarea a la que se destinaron importantes recursos.

Insertar la información en el registro existente para depurarlo al compás de las tareas que ejecute Catastro, podría ser una buena solución, pero no es factible por las dificultades que se presentarían para conciliar los datos del relevamiento con los del registro.

Esta posibilidad fue analizada con los funcionarios de Rentas concluyendo en que la inserción no era aconsejable.

Se plantea, pues, la necesidad de arbitrar otra solución que no presente inconvenientes.

Tal sería:

a) Volcar la información a un nuevo "archivo maestro"

Esto significaría iniciar el nuevo registro con el total de la información de la Capital: 35.000 parcelas que representan el 17% del total provincial. En cifras de impuesto la proporción es mayor.

Las tareas de grabado, etc. pueden iniciarse de inmediato y finalizar en el año en curso, de manera que el impuesto de 1983 se emita sobre esa base.

Es posible que las nuevas valuaciones produzcan algún desequilibrio entre el impuesto de la Capital y el correspondiente al resto de la Provincia.

Esto puede evitarse adoptando alícuotas independientes para la Capital, siempre que se compruebe que el desequilibrio es muy pronunciado, caso contrario no se justificaría.

b) Proseguir con el vuelco de información al nuevo "archivo" a medida que Catastro vaya concluyendo el relevamiento de las localidades que tiene programadas.

Entre éstas se encuentran Térmas, La Banda y Frías.

Es posible que con un esfuerzo adicional Catastro finalice alguna de ellas, o más, en el primer cuatrimestre del año próximo.

En tal caso sería aconsejable posponer la emisión de las mismas hasta que queden incorporadas al nuevo registro.

c) El vuelco de información al "nuevo registro" deberá efectuarse por localidades totalmente relevadas. Cada incorporación supone la desincorporación de la localidad del registro 4079, comenzando por la Capital.

- d. En el nuevo registro el número de padrón con que se identifica a los inmuebles será distinto.

Esto surge de la Guía de Instrucciones para referencias catastrales pág. 37 punto 2.

La reenumeración deberá ser difundida con tiempo suficiente como para que no entorpezca el pago.

- e) La incorporación al nuevo registro de las parcelas rurales deberá efectuarse por Departamentos completos, en la forma sugerida para las localidades urbanas.

- f) El nuevo registro o archivo maestro deberá generar la cuenta corriente de cada inmueble.

Este punto deberá afinarse y coordinarse con el Centro de Cómputos en lo que se refiere a la rutina de registración de los pagos, como en cuanto a los supuestos posibles de modificación de los débitos, para evitar caer en el problema clásico de las "inconsistencias".

- g) El nuevo registro o archivo maestro deberá generar un subarchivo de mayores contribuyentes, considerando como tales a los obligados por una suma mayor a x pesos, cualquiera sea el número de inmuebles que generen tal monto de impuesto.

La recomendación se introduce pensando en la conveniencia de establecer un control separado del general, sobre los contribuyentes obligados al pago de sumas importantes.

- h) La conservación del nuevo registro, especialmente en lo que atañe a la actualización de la información, merece una resolución ministerial o decreto, en su caso, en el que quede establecido el procedimiento y definida la responsabilidad de las direcciones de Catastro, Registro de la Propiedad, Rentas y Centros de Cómputos.

En lo que al Centro de Cómputos concierne sería aconsejable la fijación de una prioridad especial para las tareas de recaudación.

Resumiendo, el "nuevo registro" es una meta que se puede alcanzar con pasos sucesivos, los esfuerzos y gastos que demande tendrán como recompensa un aumento importante en la recaudación y en la simplificación de las tareas de rentas.

## 2. Régimen de transición

La recomendación formulada en el punto anterior en el sentido de integrar y poner en funcionamiento el nuevo registro paso a paso, conlleva la necesidad de desintegrar el antiguo en la misma forma.

En otras palabras, cada departamento o localidad que se incorpore el nuevo, debe desaparecer del antiguo.

La integración y la desintegración debería comenzar con el Departamento Capital y continuar con Termas, La Banda y Frías.

Cada vez que eso ocurra, Rentas y Catastro dejarían de actuar el registro antiguo en todos los asuntos que conciernan a departamentos o localidades incorporadas al nuevo.

El hecho de trabajar sobre datos correctos facilitará el despacho diario y provocará una disminución importante del número de gestiones, especialmente de las relacionadas con errores de empadronamiento.

Con respecto al registro antiguo sería de utilidad contemplar la posibilidad de depurarlo parcialmente con los datos sobre domicilio y titularidad del dominio de los inmuebles obtenidos a través de la última moratoria.

La información en cuestión se encuentra bien ordenada y en condiciones de ser procesada en corto tiempo.

Con esos mismos datos podría iniciarse la confección del registro de domicilios. A este respecto convie-

ne recordar que la información es muy fresca, menos de un año.

Tal registro o archivo debe ser objeto de un programa especial en el que se contemple su funcionamiento futuro, en paralelo con el nuevo registro del impuesto, sin mezclar los archivos.

Asimismo, la recomendación de pág. 10 en el sentido de establecer un sistema de control por separado del general, también vale para lo que reste de uso del registro antiguo.

Resumiendo, el funcionamiento simultáneo de los dos registros, en la forma descrita, no planteará dificultades, salvo la anotada en pág. 9 sobre posibles desequilibrios zonales en el peso del impuesto, de solución sencilla.

Sobre la registración de los pagos provenientes de contribuyentes comprendidos en uno y otro registro, se hablará en el capítulo siguiente.

#### IV. Propuesta: Registración de pagos y régimen especial para la deuda atrasada del período 1977 - 1981.

##### 1. Registración de pagos.

En el Capítulo II punto 4°b. se expresó que el asimiento de los pagos constituye uno de los problemas de más difícil situación que enfrentan las Direcciones de Rentas que no cuentan con registros de contribuyentes bien organizados y con un programa adecuado de procesamiento de datos.

Rentas de Santiago del Estero se encuentra en esa situación.

Al resumir el capítulo se agregó que el Organismo no puede aspirar a montar un buen sistema de registración sin arbitrar soluciones de fondo al problema del registro de contribuyentes y al de la deuda atrasada.

La solución al problema del registro ya está dada en el capítulo III.

En uno de sus puntos -f. pág. 10- se propicia crear la cuenta corriente computarizada y se agrega que el programa deberá afinarse y coordinarse con el Centro de Cómputos tanto en lo que se refiere a la rutina de la registración de los pagos, como en cuanto a los supuestos posibles de modificación de débitos.

Dicho archivo de cuentas tiene en vista el año 1983 y posteriores.

Para los años 1981 y anteriores, para 1982 y para los departamentos que en 1983 continúen sujetos al registro antiguo, deben buscarse otras soluciones.

Con respecto al ejercicio 1982 y para los departamentos que en 1983 continúen bajo el régimen del registro 4079, se recomienda grabar los pagos y trabajar con listados mensuales que luego se pueden acumular en trimestrales, semestrales y anuales.

La propuesta no es muy ambiciosa, pero al menos resuelve el problema de la información diaria en las gestiones notariales y particulares.

Otra de mayor alcance podría ser la materialización de un archivo de cuentas del registro antiguo a partir de 1982, pero las imperfecciones que se comentaron llevan a dudar de la confiabilidad de las cuentas que se obtengan.

La propuesta sobre el año 1981 y anteriores se formulará en el punto siguiente.

## 2. Régimen especial para la deuda del período 1978-1981.

En pág. 1 se expuso que la idea de establecer un régimen especial para la deuda atrasada que apunta a tres metas:

La primera, superar el atraso existente en materia de registración de pagos.

Esto podría lograrse grabando los pagos para que Rentas cuente con los listados correspondientes.

De esa manera no sería necesario exigir a los contribuyentes la presentación de sus comprobantes de pago cada vez que realizan una gestión, cosa que afecta sensiblemente la imagen del organismo.

También se evitaría la doble tarea de expedir liquidaciones que luego deben ser rehechas para descargar los pagos acreditados por los contribuyentes.

Además se eliminaría un importante volumen de papeles (recibos) que restan espacio innecesariamente.

Con todo, la solución no sería completa, por la circunstancia de que quedaría sin resolver otros aspectos importantes.

Uno de los aspectos consiste en el hecho de que Rentas debería continuar en su labor manual de extraer y liquidar las deudas una a una.

Otro importante es que se continuaría ignorando el volumen de la deuda, tanto en número de deudores como en montos de impuesto, lo que imposibilita arbitrar medidas de cobranza.

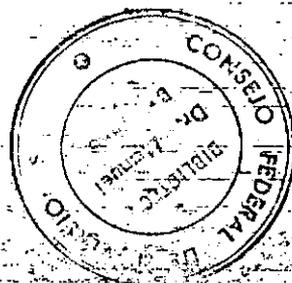
Los dos aspectos son materia de la segunda y tercera meta.

Segunda, disminuir sensiblemente las tareas que cumple Rentas mediante un inventario de deudas, consolidadas al año 1981.

El inventario consiste en un padrón que contenga el detalle de las deudas de los años 1978, 1979, 1980 y 1981, los montos de actualización hasta una fecha de terminada y como complemento del mismo, chequeras.

Ello mediante, el despacho y la entrega de las liquidaciones a los contribuyentes podrá efectuarse en forma prácticamente automática.

Pero la concreción del inventario presenta dos difi-



cultades que deberán salvarse con medidas de fondo.

La primera se relaciona con el término de prescripción decenal vigente en la Provincia.

Extraer, actualizar y liquidar las deudas de los últimos diez años es una tarea de gran volumen, muy difícil, y de resultados inciertos, tanto en lo que se refiere a la cobrabilidad de los años más antiguos, como al beneficio en recursos que puede esperarse liquidándolos.

Por otra parte es posible que las constancias de pago de los ejercicios anteriores a 1978, no se conserven en su mayor parte y en condiciones de procesarlas.

Además, en el archivo maestro no obran los débitos y su recomposición mediante los de 1981, únicos existentes, no es aconsejable para un período tan extenso.

La segunda dificultad se relaciona con la actualización de las deudas.

Para las deudas añejas se teme que la actualización produzca sorpresas de montos que excedan la capacidad de pago de un número muy considerable de deudores. Esto contribuye a afirmar la idea de excluirlas.

Para las deudas más recientes -1978 a 1981- el panorama es distinto, aunque también se teme que la actualización, tal como se viene verificando, no favorezca el rescate de lo atrasado en la medida deseada.

Las dos dificultades pueden resolverse de la manera siguiente:

- a. Reduciendo el término de prescripción de diez a cinco años, para todos los impuestos.

Esto posibilitaría excluir del inventario los ejercicios anteriores a 1978.

1978 es un buen punto de partida para el régimen

por cuanto prolongará el uso del padrón y de las chequeras -sin problemas de ajustes por prescripción- hasta el 31-12-83.

Más allá del 83, el ajuste por prescripción del año 1978 y sucesivos, puede instrumentarse mediante una reducción porcentual del importe total que figure en la chequera.

- b. Estructurando un régimen de actualización especial para las deudas del período 1978 a 1981 que incentive y promueva un favorable comportamiento por parte de los deudores.

Asimismo, deberá contemplarse un porcentaje de actualización periódica, desde la fecha de puesta al cobro de la deuda, de forma tal que las chequeras se proyecten hacia el futuro, según la política esbozada en el punto anterior.

La magnitud de los porcentajes de actualización especial y periódica deberán fijarse por decreto. La delegación correspondiente está prevista en el anteproyecto de ley con que finaliza el informe.

### 3. Pasos y operaciones para concretar el inventario

Sólo se detallarán -brevemente- aquellas que se estiman necesarias para que el sistema quede integrado en la forma que ha sido imaginado al desarrollar el informe.

- a. Oficializar el programa en el carácter de hipótesis de trabajo, sin difundirlo, para evitar expectativas que pueden provocar la retracción de pagos.
- b. El programa a oficializar a nivel Ministerio contendría:
1. El anteproyecto de ley sobre reducción del término de prescripción.
  2. El anteproyecto de ley sobre el régimen especial de deudas atrasadas.

3. El anteproyecto de decreto reglamentario del régimen con los porcentajes de actualización de las deudas.

Respecto de los porcentajes debe decidirse si se incluyen o no se incluyen en los mismo los intereses devengados y a devengarse hasta la puesta al cobro de las deudas. Los posteriores a dicha fecha se sumarían a los porcentaje a aplicar en el futuro.

4. Un anteproyecto de resolución conjunta Rentas y Centro de Cómputos en la que queden delineados los pasos y operaciones a cumplir por cada organismo y el plazo máximo de ejecución de las tareas.

5. Las fechas tentativas de iniciación de las tareas y de puesta al cobro de la deuda.

- c. Respecto del punto anterior debe tenerse presente que la emisión de los padrones y chequeras y la puesta al cobro de las deudas puede efectuarse y disponer por departamentos, antes de finalizar el total de la Provincia.

La puesta al cobro implica disponer la iniciación, sin fecha de vencimiento.

d. Tareas, mínimas, a cargo de Rentas

1. Preparar la tabla para recomponer los débitos de 1978, 1979 y 1980, sobre la base de los de 1981, existentes en el archivo maestro.
2. Preparar las tablas de actualización de las deudas. Ver punto anterior b.3.
3. Grabar los pagos emitidos por computadora.

Respecto a estos los datos a grabar, en principio, serían.

a. Número de identificación.

b. Año por el que se efectuó el pago.

## c. Cuota

- d. Número de padrón. Se supone que con este dato se identifica al departamento en que se encuentra ubicado el inmueble.

Se recomienda no grabar el dato "importe pagado" por la circunstancia de que se trabajará con débitos recompuestos que, supuestamente, no coincidirán con las cifras emitidas. Los datos restantes complicarían el programa.

4. Grabar los recibos de pago expedidos por liquidaciones manuales.

Respecto a estos pagos resultará de utilidad grabar, además de los datos considerados en el punto anterior, el nombre del contribuyente y el importe de impuesto pagado.

5. Con el archivo de pagos emitidos por computadora será posible obtener un padrón preliminar de deudas.

6. Con el archivo de recibos de pago expedidos manualmente será posible depurar parte de los débitos que arroje el padrón preliminar.

7. La depuración puede efectuarse a "sangre" cotejando el padrón preliminar con el listado de pagos expedidos manualmente. Empero, no debe descartarse la posibilidad de que gran parte de la misma se pueda realizar por el Centro de Cómputos mediante el enganche de algunos datos del padrón con sus correlativos de los recibos manuales.

e. Tareas, mínimas, a cargo del Centro de Cómputos

1. Reconponer los débitos en base a la tabla que le proporcione Rentas.
2. Emitir el padrón preliminar de deudas previstas en el punto d.5.

3. Depurar el padrón preliminar, según la posibilidad contemplada en el punto d.7.
4. Emitir el padrón definitivo y las correspondientes chequeras.
5. Presentar a la brevedad la carpeta de programas, incluyendo los correspondientes a las cuentas corrientes y los medios de recuperación de información.

V. Prescripción

ANTEPROYECTO DE LEY

Artículo 1. Reemplázase el texto del párrafo primero del artículo 130° del Código Fiscal (Ley 4974) por el siguiente:

"Prescriben por el transcurso de cinco (5) años:"

Artículo 2. De forma.

Nota: Dicho término rige desde hace más de una década, en la generalidad de las provincias y en la Nación.

VI. Régimen especial

## IMPUESTO INMOBILIARIO

Deuda atrasada del período 1978 - 1981

## ANTEPROYECTO DE LEY:

Artículo 1º: La liquidación y cobranza de la deuda atrasa-  
----- sada del Impuesto Inmobiliario correspon-  
diente a los años 1978, 1979, 1980 y 1981, se ajustará  
a las prescripciones de la presente Ley.

Artículo 2º: La actualización de las deudas a que se re-  
----- fiere el artículo anterior se efectuará en  
base a los porcentuales que fije el Poder Ejecutivo.

Artículo 3º: Dichos porcentuales deberán ser menores  
----- que los que resulten del régimen de actua-  
lización dispuesto en los artículos 55º, 56º, 57º y 58º  
del Código Fiscal y se calcularán hasta el 31 de diciem-  
bre de 1982.

Artículo 4º: Condónándose los intereses y recargos puni-  
----- torios y moratorios devengados o a devengar  
se hasta el 31 de diciembre de 1982, de resultas de las  
deudas comprendidas en la presente ley.

Artículo 5º: Las deudas a que se refieren los artículos  
----- anteriores serán inventariados al 31 de di-  
ciembre de 1981, en el carácter de deuda total consoli-  
----- dada por el período 1978 a 1981 sin perjui-  
cio de los ajustes individuales que correspondiera prac-  
ticar por pagos no registrados por la Dirección de Ren-  
tas.

Artículo 6º: La emisión de los padrones y las liquida-  
----- ciones respectivas se deberán efectuar en  
un plazo máximo de (x) meses, a contar de la fecha de  
sanción de la presente ley.

Artículo 7º: Las deudas comprendidas en el presente ré-  
----- gimen serán actualizadas a partir del 1º  
de enero de 1983 mediante un porcentaje mensual que fi-  
----- jará el Ministerio de Economía, al que se le adicionará  
el dos (2) por ciento mensual en concepto de intereses.

Dicho porcentaje se aplicará por mes vencido sobre el total adeudado hasta el 31 de diciembre de 1982.

Artículo 8°: El régimen de la presente ley comenzará a regir a partir del 1° de enero de 1983.

Artículo 9°: Facúltase a la Dirección de Rentas a poner al cobro las deudas liquidadas de conformidad con esta ley por departamento o localidades, en distintas fechas y con antelación al plazo fijado en el artículo anterior. En tales casos la entrada en vigencia del régimen para los departamentos o localidades en que se inicie el cobro, se retrotraerá a la fecha de iniciación del cobro, sin que ello implique anticipar la actualización a que se refiere el artículo 7°.

Artículo 10°: De forma.

## VII. Acotaciones

### 1. Sugerencias sobre el rescate de la deuda

La difusión de las ventajas económicas que representa el régimen, tales como la condonación de los intereses atrasados y la reducción de los montos de actualización, constituye una buena herramienta para incentivar el cumplimiento voluntario por parte de los deudores.

A ello también contribuyó en buena medida la comodidad para el pago que representa el uso de las cheques y el trámite ágil que se les dispense a los contribuyentes para solucionar eventuales diferencias de liquidación y aclarar dudas.

Un buen complemento de la publicidad podría ser la iniciación de acciones judiciales a algunos deudores seleccionados, con capacidad de pago real, y la consecución rápida del trámite hasta el punto de remate.

Claro es que la sugerencia anterior implica medir, previamente, el riesgo político de la decisión.

### 3. De orden general

El sistema ha sido imaginado para que funcione hasta que se agote la deuda atrasada del período 1978-1981.

Esto implica que a partir de 1982 Rentas deberá arbitrar medidas para que las deudas futuras, sujetas al régimen general, puedan ser liquidadas en forma sincronizada con las del régimen especial y, en lo posible, automatizadas.

Para ello es necesario formular un programa bien afinado que contemple varios aspectos analizados en este informe, como ser la creación del nuevo registro y la registración de los pagos en cuentas corrientes automatizadas.

La capacidad, experiencia y contracción puestas de manifiesto por el equipo directivo de la Dirección

de Rentas permiten vislumbrar el logro de dicho programa y de otros de mayor importancia, en breve plazo.