

AUTARQUÍA Y EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

IMPACTOS DE LAS REFORMAS DE
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA EN LA
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS
PÚBLICOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
DESDE 2001 A 2019

HÉCTOR ROGELIO SERRAVALLE

AUTARQUÍA Y EFICIENCIA EN LA
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

IMPACTOS DE LAS REFORMAS DE
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA EN LA
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS
PÚBLICOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
DESDE 2001 A 2019



EDIAR

Serravalle, Héctor Rogelio

Autarquía y eficiencia en la administración tributaria / Héctor Rogelio Serravalle. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ediar, 2023.

270 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-950-574-964-5

1. Economía. 2. Administración Económica. I. Título.
CDD 352.44

IMPRESO EN LA ARGENTINA

Queda hecho el depósito que exige la Ley 11.723

Copyright by Editora Ar S. A.

Tucumán 927, 6° piso

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

www.ediar.com.ar

2022

A mi familia, en especial a mis hijos Santiago y Bautista, que en más de una ocasión resignaron compartir tiempo conmigo para que yo pudiera concluir esta obra.

A mi madre Emma que desde muy temprano comprendió que la mejor herencia que me podía dejar era una invaluable inversión en educación.

Y a Usted que, al dedicarle su tiempo a la lectura de esta obra, le da significado a mi esfuerzo y la posibilidad de mejorarlo con su aporte.

HRS

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| Listado de cuadros | 13 |
| Listado de gráficos | 15 |
| Listado de siglas | 17 |
| Prólogo | 19 |
| Prefacio | 21 |
| 1. Introducción | 27 |
| 1.1. Evolución histórica | 27 |
| 1.2. Estado del arte en Argentina..... | 30 |
| 1.3. Comparación con otros países | 35 |
| 2. Planteo del problema | 43 |
| 2.1. Método del caso | 44 |
| 2.2. Delimitación espacial y temporal | 45 |
| 2.3. Justificación | 46 |
| 2.4. Pregunta y subpregunta de investigación..... | 49 |
| 2.5. Objetivo general y objetivos específicos..... | 49 |
| 3. Marco teórico | 51 |
| 3.1. Escuelas de administración | 51 |
| 3.2. Administración pública y privada | 55 |
| 3.3. Autarquía | 60 |
| 3.4. Arquitectura organizacional (AO)..... | 63 |
| 3.5. Eficacia y eficiencia. Externalidades..... | 66 |

| | |
|--|-----|
| 3.6. Marco teórico de AFIP. Arquitectura organizacional. Eficacia, eficiencia y externalidades | 67 |
| 3.6.1. Arquitectura organizacional de AFIP | 69 |
| A) Asignación de derechos de decisión | 69 |
| B) Métodos de remuneración | 70 |
| C) Sistemas de evaluación de resultados | 73 |
| 3.6.2. Eficacia y eficiencia de AFIP. Externalidades | 76 |
| 4. Reforma de administración financiera nacional de la ley N° 24.156/1992 Y reformas en el caso de AFIP | 81 |
| 4.1. Reforma de administración financiera nacional de la ley N° 24.156/1992 | 81 |
| 4.1.1. Consideraciones generales | 85 |
| 4.2. Reformas en el caso de AFIP | 87 |
| 4.2.1. Ley N° 11.683 de 1987 | 89 |
| 4.2.2. Decreto N° 618 de 1997. Creación de AFIP | 92 |
| 4.2.3. Decreto N° 1.399 de 2001 | 93 |
| A) Autarquía presupuestaria y financiera | 94 |
| B) Encuadramiento legal | 97 |
| C) La estabilidad del administrador federal y el plan de gestión..... | 100 |
| D) Misión, visión, objetivos y valores de AFIP | 101 |
| E) Cuenta de jerarquización | 106 |
| 4.2.4. Impacto de dichas reformas en la gestión de AFIP | 110 |
| 5. Estrategia metodológica..... | 113 |
| 5.1. Hipótesis general y específicas..... | 113 |

| | |
|--|-----|
| 5.2. Metodología de análisis de datos..... | 116 |
| 5.3. Metodología de investigación de campo | 120 |
| 6. Análisis de datos tributarios y económicos que evidencian eficacia y eficiencia en el accionar de AFIP | 125 |
| 6.1. Análisis de datos tributarios y económicos | 125 |
| 6.1.1. Análisis de la recaudación | 127 |
| 6.1.2. Análisis de la recaudación respecto a los ingresos y gastos de AFIP y su personal..... | 141 |
| 6.1.3. Análisis de la recaudación respecto al PBI..... | 150 |
| 6.2. Análisis de eficacia y eficiencia de AFIP a través de la aplicación de las fórmulas propuestas | 158 |
| 6.2.1. Análisis de la recaudación general y de cada parcial | 158 |
| 7. Investigación de campo..... | 179 |
| 7.1. Análisis de los resultados de la investigación cualitativa: entrevistas a empleados | 179 |
| 7.2. Análisis de los resultados de la investigación cuantitativa: cuestionarios a empleados..... | 184 |
| 7.2.1. Impacto de la autarquía en la arquitectura organizacional de AFIP | 187 |
| A) Impacto en la asignación de los derechos de decisión..... | 187 |
| B) Impacto en los métodos de remuneración basados en incentivos | 194 |
| C) Impacto en los sistemas de evaluación de resultados individuales y grupales | 198 |
| 7.2.2. Identificación de impactos y externalidades | 202 |
| A) Impactos internos dentro de AFIP | 203 |

| | |
|---|-----|
| B) Externalidades | 207 |
| 7.2.3. Conveniencia de alentar o desalentar la autarquía | 212 |
| 7.3. Análisis de los resultados de la investigación exploratoria: entrevistas a contadores..... | 214 |
| 8. Conclusiones | 223 |
| 8.1. De orden general..... | 223 |
| 8.2. Del análisis de datos | 226 |
| 8.3. De la investigación de campo..... | 230 |
| 8.4. Corroboración de hipótesis..... | 233 |
| 8.5. Limitaciones del trabajo. Líneas de investigación futura | 235 |
| 9. Bibliografía..... | 237 |
| Normativa..... | 242 |
| Anexos | 245 |
| Anexo I: Organigrama formal de AFIP | 245 |
| Anexo II: Encuesta a contadores realizada por AFIP..... | 246 |
| Anexo III: AFIP. Recaudación por impuesto, recursos de la seguridad social y aduanas 2019 (miles de pesos) | 248 |
| Anexo IV: AFIP. Presupuesto. Cuenta AIF 2019 (miles de pesos) | 251 |
| Anexo V: INDEC. PBI precios corrientes y constantes 1993 (millones de pesos)..... | 252 |
| Anexo VI: Investigación cualitativa. Guía | 258 |
| Anexo VII: Investigación cuantitativa. Cuestionario | 261 |
| Anexo VIII: Investigación exploratoria. Guía | 266 |