

Un nuevo paradigma digital en la relación fisco-contribuyente. Punto de partida

A New Digital Paradigm in the Tax Authority-Taxpayer Relationship. A Starting Point

José Augusto Vega

Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino
jose.vega@unsta.edu.ar

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-8317-7965>

Resumen: El trabajo analiza el surgimiento de un nuevo paradigma digital en la relación fisco-contribuyente, en un contexto atravesado por la crisis sanitaria, la presión fiscal y la aceleración tecnológica. Plantea que la Administración Tributaria necesita incorporar herramientas digitales, sistemas de información en tiempo real y mecanismos de control más eficientes para fortalecer la recaudación y mejorar la gestión fiscal. Sin embargo, advierte que esa transformación no puede desarrollarse al margen de los principios constitucionales que protegen al contribuyente. El eje central del análisis consiste en compatibilizar eficiencia recaudatoria, digitalización, transparencia fiscal y respeto por los derechos individuales. Se destacan problemas estructurales como la falta de conectividad, la desigual educación tecnológica, el tratamiento de datos personales y el riesgo de afectación del derecho a la intimidad. La conclusión sostiene que el nuevo modelo tributario digital debe construirse sobre legalidad, razonabilidad, debido proceso administrativo y protección constitucional de la información tributaria.

Palabras clave: relación fisco-contribuyente, digitalización tributaria, administración tributaria, derechos del contribuyente, protección de datos tributarios.

Abstract: This paper examines the emergence of a new digital paradigm in the relationship between the tax authority and taxpayers, within a context marked by the health crisis, fiscal pressure, and accelerated technological change. It argues that the Tax Administration must incorporate digital tools, real-time information systems, and more efficient control mechanisms in order to strengthen tax collection and improve fiscal management. However, it also warns that this transformation cannot take place outside the constitutional principles that protect taxpayers. The central issue is how to reconcile collection efficiency, digitalization, fiscal transparency, and respect for individual rights. The paper highlights structural challenges such as insufficient connectivity, unequal technological literacy, the processing of personal data, and the risk of infringing the right to privacy. Its conclusion is that the new digital tax model must be built upon legality, reasonableness, administrative due process, and constitutional protection of taxpayers' fiscal information.

Keywords: Tax authority-taxpayer relationship, Tax digitalization, Tax administration, Taxpayer rights, Protection of tax data.

Consideraciones previas

En el mes de abril del dos mil veintiuno la realidad nos mostró que estábamos inmersos en una crisis sin precedente, producto de una pandemia que afectó a las relaciones humanas y por ende a las relaciones comerciales, industriales y de servicio, tanto dentro de nuestro país como a nivel global.

Sin ningún ánimo de criticar la forma de encarar esta pandemia por parte de la Administración Fernández, esta crisis acentuó los problemas estructurales que tiene la Argentina a la hora de planificar su política fiscal. Claro está que la política fiscal depende de la política financiera del Estado. Y por supuesto que toda esta cadena de dependencias tiene su caja de resonancia en la relación fisco-contribuyente.

La doctrina abunda en consideraciones acerca de esta relación, donde todos coinciden en que la misma debe basarse en el derecho o mejor dicho en el respeto de los derechos de los contribuyentes ante el poder de imperio que ostenta el Estado. Lo que, si podemos agregar a esto, es que ese parangón debe permanecer inalterable más allá de cualquier crisis que pueda afrontar una Administración de turno.

Otra consideración previa que debemos tener en cuenta es el crecimiento exponencial de las tecnologías de la información en tiempo real. Este hecho afecta de forma radical la manera de interactuar tanto a nivel personal, como a nivel profesional y comercial. No quiero ahondar en hechos que ya son cotidianos: WhatsApp, Instagram, Facebook, en general las redes sociales que nos obligan a hablar en otro lenguaje. El lenguaje digital. En la actualidad no tener una presencia institucional en las redes sociales, nos puede dejar fuera del mercado profesional y comercial. O por lo menos perder una parte del mercado potencial donde estemos inmersos.

Este trabajo, apuntará a encontrar un punto de partida para poder hablar de un nuevo paradigma en la relación fisco-contribuyente en un contexto de profundos cambios tecnológicos.

Situación actual

Aspecto impositivo

El sistema impositivo argentino, se caracteriza por la irregularidad en su marco normativo. Por supuesto que esto es una consecuencia de la imperiosa necesidad de recursos por parte del Estado para cubrir su déficit fiscal. Esto trae como consecuencia la vulneración de principios constitucionales que protegen al contribuyente tributario, fenómeno que se repite en todos los organismos de recaudación independientemente de la competencia ya sea federal, provincial o municipal. La doctrina consagra el postulado que el Estado debe ser creador de

riqueza. Entonces la política fiscal debería ser un instrumento de desarrollo sostenido como un modelo, en donde las empresas — como vehículos de creación de empleo genuino— formarán parte de ese modelo. Considerando obviamente a la creación de empleo como un factor más de dicho desarrollo.

En esa búsqueda de un modelo de desarrollo que garantice sustentabilidad a la economía y dada esa orientación que arriba mencioné, implica una apertura incondicional al orden internacional y donde las inversiones extranjeras juegan un papel importante en aras de dicho desarrollo económico. En tal sentido, es fundamental estar preparado para ello, tal como expresa Kulfas (2016),

El ingreso de capitales extranjeros al país no promueve por sí mismo la actividad económica ni, mucho menos, el desarrollo. Su función sólo puede ser positiva si se enmarca en un contexto legal que establezca controles, limitaciones y una escala de prioridades de inversión que lo dirija hacia sectores realmente productivos.

Debemos considerar, y estoy plenamente convencido, que la transformación productiva y la inserción internacional son un requisito importante para lograr un desarrollo sostenido, y que etapas recesivas de nuestra economía podrían ser enfrentadas o atenuadas con políticas más activas en materia de inserción internacional. A este breve análisis, debemos agregar como condición necesaria para profundizar la internacionalización de nuestra economía -que facilite el ingreso de capitales- y como un factor de competitividad a ese potencial modelo de desarrollo la seguridad jurídica y coherencia fiscal.

Y cuando hago referencia a ésta última, estoy sugiriendo que dicha política fiscal debe ser coherente o estar acorde a un contexto o modelo económico globalizado en la cual estamos insertos. Y esa coherencia, está directamente relacionada con:

- Implementación de una política de transparencia fiscal;
- Adhesión a tendencias internacionales en materia tributaria;
- El intercambio automático de información tributaria y
- Respeto a la Constitución Nacional en materia tributaria.

La capacidad de recaudar impuestos junto con el estado de derecho constituye uno de los pilares del accionar colectivo. Los objetivos de dicho accionar colectivo pueden variar, al igual que los niveles de gasto a ser financiados, pero, en cualquier caso, se requerirá una administración tributaria eficiente para obtener los recursos necesarios (CIAT, 2020)

En otras palabras, se podría afirmar que no existe política pública posible en ausencia de una fuerte política económica, que no hay política económica en ausencia

de una fuerte política fiscal, que no hay política fiscal en ausencia de una fuerte administración tributaria. En este capítulo, nos gustaría ver de qué modo el uso de las TIC podría ayudar a fortalecer las administraciones tributarias y hacerlas más eficientes.

Aspecto tecnológico

Las administraciones tributarias de los países en desarrollo, enfrentan enormes desafíos y esperan con ansias que los niveles globales de progreso en sus territorios les permitan adoptar los procedimientos “tradicionales” aplicados por los países más avanzados (CIAT, 2020).

Para dar un salto cualitativo y acortar las distancias, deben adoptar directamente los procedimientos y tecnologías más avanzados. Algunos de estos procedimientos y tecnologías podrían ser:

- Pagos mediante aplicaciones móviles sin pasar por el sistema bancario completo;
- El desarrollo de catastros con apoyo satelital, sin esperar hasta que un ejército de especialistas visite cada parcela de terreno;
- El establecimiento de casillas de correo electrónico en lugar de depender de la planificación urbana y los sistemas postales para determinar la ubicación geográfica de los contribuyentes;
- Facturación electrónica en lugar de la capacidad necesaria para exigir y controlar enormes cantidades de documentos físicos;

Información y sistemas de asistencia al contribuyente computarizados, sin esperar hasta contar con la capacidad de brindar asistencia en oficinas físicas. Continuando con la investigación del estado de la cuestión en este tema, encontramos al trabajo realizado por Díaz de Sarralde (2018) quien nos dice:

Dentro del marco tradicional de la tributación se han desarrollado procedimientos y reglas cuya efectividad se ve desafiada por las características propias de la digitalización de la economía y la nueva economía digital, en algunos casos acentuando retos ya existentes y, en otros, creando desafíos nuevos.

Para ser efectivos los impuestos requieren que las administraciones dispongan de:

- Información sobre los agentes y sus actividades económicas;
- Capacidad legislativa (soberanía) para determinar sus obligaciones;
- Capacidad administrativa (factibilidad) para aplicar eficientemente la legislación.

El autor sigue analizando e intenta resumir los nuevos retos digitales en estos ámbitos (información; capacidad legislativa; capacidad administrativa) a partir de las respuestas que en este nuevo contexto podemos dar a las siguientes preguntas básicas para la determinación, cumplimiento y control de las obligaciones tributarias:

- ¿Quién está obligado tributariamente –sujeto pasivo– y cuáles son las figuras tributarias aplicables –hecho imponible–? Lo cual está muy vinculado a otra pregunta: ¿Dónde –residencia; establecimiento permanente; lugar de realización del hecho imponible– se tributa?
- ¿Cuánto –cuantificación de la base imponible– está sometido a gravamen?
- ¿Cómo se administra y controla el pago del impuesto?

Díaz de Sarralde, continúa su trabajo afirmando que el proceso de digitalización puede hacer que no haga ver las condiciones particulares de los contribuyentes o las condiciones particulares de los tipos de negocios alcanzados. En tal sentido, distingue problemas y soluciones por modelo de negocio.

Comercio electrónico transfronterizo de bienes y servicios

Bienes y servicios adquiridos digitalmente a una empresa no residente y enviados –sean éstos digitales o no–, directa e individualmente al consumidor

Este sería el caso de páginas web de venta minoristas de productos físicos que se exportarían como bienes de bajo valor, del suministro de contenido audiovisual para su consumo a través de internet, de las descargas de bienes digitales o, incluso podría considerarse, del juego *online*. Aquí el problema con los principios tradicionales de la tributación surge en relación con la imposición indirecta, el IVA e impuestos especiales –incluyendo impuestos sobre el juego o aranceles.

Bienes adquiridos digitalmente a una empresa no residente, pero con elementos esenciales para su éxito radicados en el país de mercado

En este caso, al problema de recaudación de los impuestos indirectos que ya vimos en el apartado anterior en caso de entrar dentro de la categoría de importaciones de reducido valor, se une la posible vulneración del estatus de Establecimiento Permanente (y por tanto de la tributación sobre la renta en el país de destino de los bienes) mediante el aprovechamiento de las excepciones para

actividades de carácter auxiliar o preparatorio contenidas en el artículo 5 del Modelo de Convenio de la OCDE.

Provisión de nuevos servicios digitales: computación o almacenamiento en la nube; adquisición de licencias de impresión 3-D

En este caso el problema radica en la caracterización de las rentas derivadas de estos nuevos servicios, ya que resulta esencial establecer si se consideran royalties, pagos por asistencia técnica -ambos gravados en determinados convenios- o beneficios empresariales -en cuyo caso sólo se verían gravados si se vinculan a un establecimiento permanente-.

Modelos de negocio digitales por empresas no residentes que rentabilizan los datos de los usuarios locales

En este apartado Díaz de Sarralde (2018) se refiere a los nuevos modelos de negocio digital, sin presencia física en el mercado, y que se distinguen de los tradicionales de compraventa directa de bienes y servicios de manera individualizada a los demandantes de estos, rentabilizando la información de los usuarios de sus servicios a través de negocios paralelos de marketing/publicidad y el cobro de comisiones por intermediación (economía colaborativa).

Rentabilización indirecta – marketing/publicidad – de los datos de usuarios de servicios gratuitos

En este caso, la empresa no-residente ofrece servicios gratuitos de almacenamiento de información, búsquedas, redes sociales o comunicación digital y utiliza sus datos para cobrar a otras empresas que actúan en dicho mercado por sus servicios de aproximación al cliente (básicamente estudio de mercado, selección de potenciales consumidores, publicidad), una actividad que ha adquirido una dimensión muy relevante.

Economía colaborativa

Cuando la empresa no residente ofrece servicios que permiten a los usuarios locales el intercambio de bienes o servicios, cobrando por ello una comisión, pueden surgir problemas en materia de imposición sobre la renta de dichas empresas, sobre las rentas de los usuarios de las plataformas y de imposición sobre el consumo, entre otros ámbitos.

Criptomonedas e ICOs (Initial Coin Offerings)

Los principales problemas con las monedas virtuales y sus procesos iniciales de emisión (ICOs) se derivan de cómo establecer su caracterización o equivalencia con otros activos cuya tributación ya se encuentre determinada y cómo acceder a la información necesaria para el control de ésta.

El punto de partida

Es muy interesante todo lo que se plantea en torno de la cuestión de la tecnología de la información, sumado a avances en la inteligencia artificial, pero en nuestro país, no debemos perder de vista los siguientes aspectos:

1. *La conectividad.* En muchos lugares de la Argentina directamente no tenemos internet. O si la tenemos, es realmente deficiente. En mi caso particular donde dicto capacitación por videoconferencia *online*, muchos alumnos a distancia, tienen que esperar que suba la clase grabada a un campus para que ellos luego la puedan ver. Y también lo podemos leer a diario en los foros de contadores, donde la queja por caídas del servidor de AFIP es moneda corriente. No podemos plantear seriamente una política tecnológica sin solucionar esta cuestión de fondo como lo es la conectividad.
2. *Educación tecnológica:* es alarmante el nivel de muchos profesionales en el manejo de la tecnología. Quizás una camada más joven de profesionales no tenga problemas, pero el profesional promedio no está a la altura de los cambios en la tecnología de la información de los países más desarrollados.
3. *Derecho a la intimidad:* Fraga (2011), plantea que la información es un bien de valor inconmensurable y que juega un papel trascendental en la economía de libre mercado. Continúa diciendo que la información significa poder y, en el caso de las Administraciones tributarias, esta afirmación se hace muy fuerte, al punto de constituir una variable sin la cual no podría sufragar sus gastos. Y se refiere específicamente a la información tributaria, es decir, de los datos que ayudan al fisco a cumplir con sus funciones. Pero una cuestión que es preocupante es que, bajo ningún punto de vista, debemos permitir que todos estos cambios que de a poco se van dando en el procedimiento tributario, afecten el manejo de la información tributaria que pueda redundar en vulneraciones del derecho a la intimidad.
4. *El poder del Estado en materia de información tributaria:* Masciotra (2006) plantea que: "El Estado, como consecuencia del principio de autoridad, goza de prerrogativas tendientes a verificar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, con el objetivo de que todas las personas contribuyan al sos-

tenimiento de los gastos del Estado. Para ello y a través de la Administración Federal de Ingresos Públicos -AFIP- cuenta con amplios poderes conferidos por el artículo 35 de la ley 11683 de Procedimiento Fiscal, pudiendo recolectar, almacenar y proceder al tratamiento de información relacionada con sus potestades fiscales”.

5. *Derechos del titular de la información tributaria – Ley 25326*: Los datos personales proporcionados por los responsables y terceros y los recabados por la AFIP se hallan sujetos a las disposiciones de la Ley 25.326, y por ende, el tratamiento de la información debe ajustarse a los principios generales relativos a la protección de datos contenidos en el Capítulo II de aquella, específicamente, cumplir que los datos que se recojan deben ser ciertos, adecuados, pertinentes y no excesivos en relación al ámbito y finalidad para los que se hubieren obtenido, no pudiendo ser utilizados para finalidades distintas o incompatibles con aquellas que motivaron su recolección. El titular de la información tributaria goza no sólo del derecho de acceso a la misma, sino que, y en caso de violarse los recaudos legales se halla facultado a solicitar su actualización, rectificación o supresión y en caso de denegarse tales prerrogativas, se encuentran legitimados para deducir la acción de hábeas data (Masciotra, 2006).
6. *Respeto constitucional*: todo lo que se haga debe hacerse sin perder de vista la perspectiva constitucional. No puede haber vulneración de principios constitucionales en la relación jurídica-tributaria. Respetar el derecho de propiedad es la base de cualquier régimen tributario. Y el manejo de mi información tributaria es una manifestación más del derecho de propiedad.

Conclusión

Ante el avance de tecnología y la sistematización de todos los procesos que interviene el hombre -entre ellos lo atinente a la materia tributaria- no podemos hacer nada más que adaptarnos a esos cambios. Hablamos de problemas de fondo, como lo es la conectividad insuficiente en muchos lugares de nuestro país. Sumado también a que vastos sectores de la sociedad que no pueden acceder a la tecnología, que se puso en evidencia por las restricciones consecuencia de la situación epidemiológica.

Y por otro lado, el hecho de enfrentarnos a procesos tecnológicos que no terminamos de entender, puede ocasionar que –quizás sin darnos cuenta– no se respete el derecho del contribuyente a proteger sus datos tributarios y traer como consecuencia la violación de su derecho a la intimidad.

Son muchos los cambios informáticos que sufrió la web de la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA) y que obviamente afectó la forma del rela-

cionamiento con el contribuyente. Por sobre todo por los regímenes de información cruzados, la factura electrónica, el servicio “Nuestra Parte” que le da un punto de partida al contribuyente para iniciar su declaración jurada de Ganancias, el libro IVA Digital y “Mis comprobantes”, entre otros cambios, hace que hoy bajo ningún punto de vista se pueda considerar a la evasión tributaria como una alternativa. ¿Por qué? Porque las inconsistencias se detectan prácticamente en tiempo real en los sistemas de información de la ARCA, con los inconvenientes que acarrear las multas y sanciones que se imponen al contribuyente en este tipo de maniobras.

Entonces, el nuevo paradigma digital en la relación jurídica-tributaria, con todo el “torbellino” de cambios que trae aparejado (al cual sí o sí debemos adaptarnos) debe ante todo respetar la perspectiva constitucional del tratamiento de la información tributaria del contribuyente. Y sin olvidarnos de que los actos de las Administraciones Tributarias, están regidos por el derecho administrativo y que todas sus manifestaciones son producto de actos administrativos, y estos deben cumplir con una serie de condiciones y requisitos que deben cumplirse para mantener un marco de legalidad.

Referencias

- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT]. (2020). Las TIC como herramienta estratégica para potenciar la eficiencia de las Administraciones Tributarias. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
- Díaz de Sarralde Míguez, S. (2018). *Tributación, digitalización de la economía y Economía Digital*. Documentos de Trabajo N° 6. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).
- Fraga, D. N. (2011). *Tratado de información tributaria*. La Ley.
- Kulfas, M. (2016). *Verdad y mentira de la inversión externa*. Le monde diplomatique, 205.
- Masciotra, M. (2006). *La información tributaria tutelada por la ley de protección de datos personales*. Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ), cita digital DACF060110.

