



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

|                             |                      |
|-----------------------------|----------------------|
| CORTE SUPREMA<br>BIBLIOTECA |                      |
| SIG. TOPOGRAFICA<br>H1264   | INVENTARIO<br>157285 |



**EDIAR**



## 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.<br>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<br>ley N° 24.156/1992 Y reformas en el caso de AFIP ..... | 81  |
| 4.1. Reforma de administración financiera nacional de la<br>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<br>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<br>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<br>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<br>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:<br>entrevistas a empleados .....                  | 179 |
| 7.2. Análisis de los resultados de la investigación cuantitativa:<br>cuestionarios a empleados .....               | 184 |
| 7.2.1. Impacto de la autarquía en la arquitectura<br>organizacional de AFIP .....                                  | 187 |
| A) Impacto en la asignación de los derechos de decisión .....  | 187 |
| B) Impacto en los métodos de remuneración basados en<br>incentivos .....   | 194 |
| C) Impacto en los sistemas de evaluación de resultados<br>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:<br>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<br>seguridad social y aduanas 2019 (miles de pesos) ..... | 248 |
| Anexo IV: AFIP. Presupuesto. Cuenta AIF 2019<br>(miles de pesos) .....  | 251 |
| Anexo V: INDEC. PBI precios corrientes y constantes 1993<br>(millones de pesos).....                                | 252 |
| Anexo VI: Investigación cualitativa. Guía .....   | 258 |
| Anexo VII: Investigación cuantitativa. Cuestionario .....   | 261 |
| Anexo VIII: Investigación exploratoria. Guía .....  | 266 |