

ÍTULO:	ENTREVISTA AL DOCTOR ANDRÉS BALLOTTA. ADMINISTRADOR GUBERNAMENTAL DE INGRESOS PÚBLICOS
AUTOR/ES:	Rodríguez, Marcelo D.
PUBLICACIÓN:	Práctica Integral Buenos Aires (PIBA)
TOMO/BOLETÍN:	IX
PÁGINA:	-
MES:	Junio
AÑO:	2017
OTROS DATOS:	-

MARCELO D. RODRÍGUEZ

ENTREVISTA AL DOCTOR ANDRÉS BALLOTTA. ADMINISTRADOR GUBERNAMENTAL DE INGRESOS PÚBLICOS DE LA CABA

El pasado miércoles 17 de mayo, y en el marco de la reunión mensual de la Comisión de Estudios Impositivos del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de la CABA, recibimos la visita del doctor Andrés Ballotta, titular de la AGIP (Administración Gubernamental de Ingresos Públicos). Del encuentro también participó el doctor Demian Tujsnaider, Director de Rentas de la CABA. En virtud de ejercer este año la Presidencia de la Comisión, actué como moderador del encuentro, en el que los funcionarios hicieron una evaluación de su gestión al frente del Organismo y respondieron las consultas que les fueron formuladas por los asistentes.

Luego de las presentaciones de rigor, el doctor Ballotta inició la disertación refiriéndose a las novedades en materia de Recaudación, Control de Gestión y Atención al Contribuyente, que, según expresó, son los pilares en los que se basa su gestión.

La recaudación como primer pilar de la gestión

Desde el inicio de nuestra gestión al frente de la AGIP, que arrancó a principios de 2016, hemos puesto la atención en tres pilares que creemos fundamentales para desarrollar. Estos tres pilares giran alrededor de un modelo operacional, basado en la recaudación, el control de gestión y la atención al contribuyente.

El pilar de la recaudación, que es naturalmente prioritario en un organismo como el que presido, apunta a lograr objetivos de eficacia y eficiencia. Para el año en curso tenemos como meta alcanzar una recaudación de 130mil millones de pesos. El impuesto sobre los ingresos brutos (ISIB) es el principal gravamen de la CABA, como lo es también para todos los organismos sub-nacionales. En la actualidad representa un ingreso anual de 70 mil millones de pesos, alrededor del 75% de la recaudación total. Luego le siguen los impuestos patrimoniales, que en otra época eran mucho más importantes, pero, con el crecimiento del ISIB y otras diversas cuestiones, han perdido su incidencia relativa. Hoy en día, la tasa de alumbrado, barrido y limpieza (ABL) representa el 10% de nuestra recaudación, el impuesto automotor el 7%, el impuesto de sellos también el 7%. Adicionalmente obtenemos ingresos por publicidad y otros tributos menores.

Durante el año pasado hemos puesto el foco en lo que es la inteligencia fiscal. Al asumir nuestro cargo reparamos en que la AGIP era un Organismo que funcionaba muy bien desde lo operacional, y que tenía un importante potencial de crecimiento para incrementar las metas de

recaudación del ISIB. Utilizando diversos mecanismos, se nos abrieron puertas en lo referido al cruce de datos y al acceso a bases de información que antes no teníamos, lo que nos dio una herramienta muy importante para lograr incursionar en nichos de recaudación que estaban inexplorados. Esta circunstancia se dio naturalmente a partir de un cambio de coyuntura política tanto a nivel nacional como en la Provincia de Buenos Aires (PBA).

Fiscalización electrónica

Conocedores de esta realidad, estamos trabajando fuerte en el intercambio de información, y desarrollamos diversos proyectos, muchos de los cuales hoy ya son realidad, como la Fiscalización Electrónica. Este procedimiento lo estamos utilizando simplemente para descomprimir el viejo sistema de fiscalización tradicional, destinado a realizar cruces rápidos de diferencias de las bases de datos, a las que accedemos desde nuestros sistemas, entre el impuesto al valor agregado (IVA) y el ISIB. En una segunda etapa, ya estamos utilizando este mecanismo para detectar diferencias en la aplicación de alícuotas. Con este procedimiento hemos tenido un alto grado de efectividad, ya que logramos un tercio de rectificaciones espontáneas por parte de los contribuyentes.

Domicilio electrónico

También hemos desarrollado el domicilio electrónico. Ya tenemos 150.000 contribuyentes adheridos al mismo, y vamos a seguir trabajando para ampliar esa base. El domicilio electrónico es muy importante para los planes de recaudación que tenemos en carpeta y para trabajar la mora administrativa con cierta fluidez antes de pasar a la mora judicial.

Soft de oficios judiciales

En relación con la mora judicial, en febrero de 2017 hemos firmado con la AFIP algo que para nosotros es muy importante, que es el acceso al soft de oficios judiciales. La Agencia de Recaudación de Buenos Aires (ARBA) ya disponía de esta información, que hoy utilizamos muy eficientemente para descomprimir la burocracia en materia judicial y reducir el "papelerío" en los procesos. Por otro lado, nos otorga la posibilidad de acceder al BCRA solicitando embargos sobre las cuentas bancarias de los contribuyentes. Esta es una herramienta muy importante para trabajar con la morosidad.

COT y pérdida de base imponible

Por otra parte, hemos firmado con la ARBA el acceso al Código de Operaciones de Traslado (COT). De esta manera evitamos desarrollar nuevos diseños y reducimos la carga de trabajo de los contribuyentes, ya que vamos a utilizar el sistema que hoy está vigente.

Todos estos pasos que estamos dando son muy importantes para nosotros, sobre todo considerando que la Ciudad de Buenos Aires ha perdido en los últimos 15 años un 30% de base imponible en el Convenio Multilateral (CM). Tengan en cuenta que cada punto de base imponible del CM representa casi 2.500 millones de pesos. Esta pérdida de base tiene su origen en causas diversas, como ser criterios técnicos que se han modificado en el ámbito de la Comisión Arbitral, y también por la presión ejercida por los saldos a favor existentes en otras jurisdicciones, lo que ha motivado un corrimiento de base por parte de los contribuyentes, destinado a lograr absorber con mayor impuesto declarado esos saldos a favor.

Hoy en día, que está tan en boga el tema de la presión fiscal sobre los contribuyentes, estamos intentando bajar la presión fiscal aumentando la base, yendo a buscar a quienes están "fuera del zoológico". Queremos hacer un trabajo importante con el COT y tenemos la expectativa de poder detectar actividad dentro de la CABA que hoy por los medios tradicionales es difícil de lograr. Ya tenemos el procedimiento en una etapa explorativa y la verdad es que surge información muy interesante para nosotros en esta pelea que busca encontrar base donde vemos que hay actividad no declarada por los contribuyentes. Este mecanismo va a comenzar a regir en el corto plazo, ya estamos a la espera de que la ARBA introduzca algunas modificaciones que van a regular el sistema operativo del COT.

Nuevo régimen de recaudación

Sobre el fin del año pasado hemos implementado un nuevo régimen de recaudación, de retenciones y percepciones del ISIB, que ha sido muy importante en materia de recaudación y ha generado un resultado que superó nuestras expectativas. El mecanismo nos ha permitido detectar a muchos sujetos que no presentaban declaraciones juradas, situación que nos permite recaudar desde la informalidad. Lo hicimos con mucha responsabilidad, conversando el tema con muchos de los aquí presentes, receptando la preocupación de las entidades empresariales y profesionales y de las cámaras, referida a la posibilidad de que estos regímenes fueran a generar saldos a favor. En todos los casos estuvimos dispuestos a atender las consultas que nos han cursado referidas a las distorsiones que pudieran existir. En líneas generales estamos muy conformes con el trabajo realizado, ya que el nivel de saldos a favor de los contribuyentes no ha aumentado.

También hemos realizado un trabajo muy fuerte destinado a atender reclamos menores de los contribuyentes. En diciembre de 2015 había alrededor de 25.000 reclamos, de los cuales muchos eran de monotributistas o sujetos incluidos en el padrón de riesgo, que durante nuestra gestión hemos reducido en más de un 50%.

El régimen implementado ha resultado eficaz y, lo que es más importante, no nos ha generado un volumen muy relevante de reclamos por parte de los contribuyentes, por lo cual entiendo que hemos cumplido con creces los objetivos de recaudación y de información. Hemos pasado de tener 3.000 a 8.500 agentes de recaudación, lo que nos permite contar con un nivel de información de alrededor de 700.000 contribuyentes que, volviendo al primer punto de mi exposición referido a la inteligencia fiscal, permite que hoy el organismo tenga un potencial muy importante en la calidad y la cantidad de información que maneja.

Impuesto al juego

El año pasado hemos logrado poner en caja al juego en la CABA, a partir de haber tenido una respuesta favorable de la justicia en una medida cautelar. Entonces, hoy la actividad del juego, tanto en lo que se refiere al Casino Flotante como al Hipódromo de Palermo, están tributando el ISIB después de muchos años durante los cuales la CABA pretendió ejercer su potestad tributaria y no podía.

CBU obligatoria

A partir de la última moratoria, que implementamos como un espejo a la ley de sinceramiento fiscal nacional, hemos impuesto la CBU obligatoria, algo bastante simple pero que no lo teníamos en la CABA y nos generaba dolores de cabeza en cuanto a la morosidad posterior a partir de lo que es el seguimiento en el pago de estos planes. Comenzamos con la implementación de un operativo mensual importante atacando nichos de evasión e irregularidad en materia de percepción de riesgo que está trabajando nuestra gente de inteligencia fiscal.

Control de gestión

Todo esto que hoy estamos manejando, y que en un año nos ha generado un volumen de información importantísima, hace que tengamos que desarrollar con urgencia un segundo pilar que tiene que ver con fortalecer nuestro control de gestión. Nosotros teníamos un déficit en el análisis de la tarea de información y estamos trabajando mucho en eso. Estamos certificando calidad en todos nuestros procesos, recientemente logramos certificar la norma IRAM en fiscalización y actualmente estamos trabajando con equipos de la UBA para alinear las normas de control interno.

Creamos una Dirección de Planificación que nos da soporte en lo que se refiere a la trazabilidad de los procesos, lo que nos asegura una transparencia en el manejo de nuestros recursos. Por otra parte, estamos llevando a cabo la capacitación de nuestro personal con diversos organismos, como es el caso de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, con la

que hemos firmado un acuerdo para la capacitación de nuestro cuerpo de inspectores y del personal de determinación de oficio.

Atención al contribuyente

El último pilar tiene que ver con la atención al contribuyente. En este aspecto seguimos con el desarrollo de la atención web, lo que el año pasado nos permitió atender alrededor de 150.000 consultas por este medio. La AGIP es un organismo que está presente en todas las comunas de la ciudad donde atendemos al público. Sin embargo, si hoy ustedes nos visitan en nuestro edificio tradicional de Suipacha y Viamonte, van a reparar en que la atención al público ha disminuido mucho producto de la implementación de los citados canales de atención web.

La atención a los contribuyentes está focalizada fundamentalmente en la devolución de saldos a favor. Estamos haciendo foco en eso, y este año vamos a lograr que el flujo de entrada y salida nos genere una rotación superior a los dos meses, excepto naturalmente en los casos en los que hubiera un problema puntual.

Luego de esta introducción realizada por el doctor Ballotta, los asistentes formularon consultas a los funcionarios, quienes las respondieron amablemente.

Pregunta: La pérdida del 30% en la base imponible de la recaudación del ISIB nos lleva a pensar qué relación tiene dicha pérdida con la existencia del impuesto de sellos en la CABA. Resulta oportuno considerar que, cuando ese impuesto no existía, una importante cantidad de contratos que debían celebrarse en el interior del país se terminaban suscribiendo en la CABA. Entonces, ¿consideran oportuno analizar la derogación del impuesto de sellos y reemplazarlo por una tasa retributiva de servicios, a fin de atraer materia imponible en el ISIB a la CABA?

Respuesta: Nosotros entendemos que el impuesto de sellos es contrario a la actividad económica. Sin embargo, consideramos que no existe un vínculo entre la implementación de este gravamen con la pérdida de base en el ISIB, ya que hoy en día la asignación de los ingresos nada tiene que ver con la concertación de la operación y la firma de los contratos. El impuesto de sellos se ha convertido en el segundo impuesto de mayor recaudación de la CABA y en el año 2009, en el que fue incorporado al sistema tributario de la Ciudad, y más allá de que a ninguno de nosotros nos gusta este tributo, salvó las finanzas del erario público al ser ese un año muy recesivo. Debemos recordar que en aquel entonces, mientras que algunos gobiernos prefirieron tomar los fondos de las AFJP, la CABA impulsó la sanción de este gravamen en la Legislatura para dejar de ser el paraíso fiscal de los contratos en toda la Argentina.

Pregunta: Atento al nuevo régimen de recaudación del ISIB y al hecho de que la Ciudad cuenta con la CBU de los contribuyentes, ¿se podría devolver el saldo a favor mensual a la CBU del contribuyente en forma automática?

Respuesta: Los regímenes de recaudación no necesariamente deberían generar saldo a favor de los contribuyentes. Resulta evidente que hoy el ISIB se ha transformado de un impuesto declarativo en un "cash flow tax", que impacta en los movimientos financieros. La AGIP está hoy trabajando en un paso previo que es el de generar una alícuota inteligente que complemente el Sircreb y los regímenes de recaudación, que asegure la no generación de los saldos a favor.

En este sentido, hemos atendido el reclamo de algunas grandes empresas, atento a la eliminación de la premisa de que las mismas no podían retenerse entre sí, y a muchas de ellas las hemos "puesto en cero". Por otra parte, estamos terminando de integrar un padrón que llamamos de morigeración, donde los contribuyentes rápidamente se inscriben para bajar y atenuar las alícuotas antes de que se genere el perjuicio.

Pregunta: En relación con el tema de los saldos a favor del ISIB, ¿se podría analizar la posibilidad de su compensación con deudas de períodos anteriores, o incluso su aplicación

contra el pago de otros gravámenes del contribuyente como, por ejemplo, el impuesto inmobiliario, la tasa de ABL o el impuesto automotor?

Respuesta: La normativa vigente tiene previsto la compensación de los saldos a favor del ISIB contra el pago de deudas determinadas por períodos anteriores. Dicho procedimiento no es automático, sino que necesita de un acto administrativo de un área técnica, que antes de aprobar el procedimiento tiene que convalidar la procedencia de los citados saldos a favor. Una vez que los saldos a favor sean reconocidos por el organismo fiscal se pueden aplicar contra el pago de cualquier gravamen de la CABA.

Pregunta: Sobre el mismo tema, hemos constatado en varios casos que el proceso de reconocimiento por parte de la AGIP de estos saldos a favor puede demorar años, ¿se está pensando agilizar este procedimiento?

Respuesta: En relación con las solicitudes de repetición, consideremos que el organismo desarrolla alrededor de 1.500 fiscalizaciones al año, de las cuales cada inspector tiene asignadas diez inspecciones en forma simultánea. Resulta evidente que no podemos afectar a todos los agentes a tramitar las inspecciones de devolución ya que entonces nos quedaríamos sin personal afectado a las fiscalizaciones de cobertura. Por tal motivo, se ha tomado la decisión de cambiar el área competente para tramitar las fiscalizaciones destinadas a la devolución de saldos a favor. Estas fiscalizaciones saldrán del ámbito del área destinada a detectar ajustes fiscales, para ser tomadas por un nuevo sector afectado solamente a tramitar los pedidos de devolución y repetición de tributos. Este cambio, que ha sido decidido hace un mes, dará mayor celeridad al proceso en beneficio de los contribuyentes.

Pregunta: ¿Todos los saldos a favor generados por el contribuyente tienen el mismo procedimiento para su devolución al contribuyente? ¿Por qué razón se decidió este cambio?

Respuesta: Existen dos formas de generar saldos a favor. En primer lugar los saldos generados por el Sircreb, que son devueltos en la cuenta del mismo banco que retuvo luego del cumplimiento de algunas formalidades por parte del contribuyente, y los saldos a favor generados por los diversos regímenes. Estos saldos a favor, cuando superaban un determinado monto, por ejemplo \$ 500.000, generaban la apertura de una fiscalización tradicional, lo que se transformaba en un "incordio operativo". De ahora en más, en lugar de iniciar una inspección integral al contribuyente que solicita una devolución, solamente se van a verificar las operaciones que han generado ese saldo a favor a fin de convalidar la consistencia de los saldos en cuestión con la documentación aportada por el contribuyente. Resulta evidente que, si dentro del marco de este proceso se detectara una inconsistencia, se podrá cargar al sujeto bajo inspección.

Pregunta: ¿Se está trabajando en la definición de una cuenta única por contribuyente?

Respuesta: Estamos trabajando en todo lo que se refiere a desarrollos tecnológicos, y hoy en día estamos focalizados en un proyecto que estimamos estará terminado sobre fin de año, destinado a lograr tener una cuenta única por contribuyente, la que nos va a permitir integrar toda su información y conocer lo que este adeuda por todos los tributos que administra la AGIP (ingresos brutos, sellos, patentes, ABL, etc.). Esta cuenta única nos va a permitir ver al contribuyente como una unidad, y no por impuesto, que es lo que tenemos hoy en día.

Pregunta: En relación con el riesgo fiscal, ¿se está pensando en modificar los parámetros de inclusión?

Respuesta: El organismo se encuentra hoy desarrollando una nueva resolución referida a la "Matriz de Riesgo", que cuenta con cinco categorías, y además contempla las causales por las cuales el contribuyente entra el sistema de alto riesgo y los medios recursivos que le permitan al sujeto poder recurrir su incorporación en este registro, ya que las causales que han motivado la decisión del organismo se le darán a conocer a través de una comunicación fehaciente. Consideramos que no es lo mismo un sujeto que no ha presentado dos declaraciones del ISIB, que aquel que hace seis meses que no ingresa las retenciones

realizadas. Por tal motivo, se están redefiniendo estos parámetros de acuerdo con determinadas pautas orientativas. Sobre el particular, también se está trabajando en la cantidad de presentaciones de declaraciones juradas en cero, a fin de evaluar el caso de ciertas actividades que, por su estacionalidad (por ejemplo, la actividad de la construcción), habitualmente pueden presentar declaraciones juradas con esta particularidad, que en rigor no resultan ser una consecuencia de un acto tendiente a evadir el impuesto sino que es producto de su operatoria.

Pregunta: Volviendo al tema del COT, y al acuerdo firmado con la ARBA, ¿se va a trabajar sobre la misma base que hoy está en funcionamiento? ¿Se prevé que el contribuyente deba realizar una única presentación para el caso en que el traslado de la unidad tenga, por ejemplo, su origen en CABA y destino en PBA?

Respuesta: Desde esta administración estamos convencidos de que los fiscos locales deberían trabajar en la armonización de las normas fiscales de cada jurisdicción, con la coordinación de la Comisión Arbitral, a fin de unificar no tan solo el COT sino también los regímenes de recaudación vigentes. En este sentido, la gente de la ARBA entendió este razonamiento y con mucha generosidad nos permitió compartir este sistema, lo que va a permitir a los contribuyentes de la CABA ingresar al sistema de la ARBA con la clave ciudad. Los funcionarios de la ARBA han sido muy accesibles y entonces esperamos que este sea el punto de partida para poder abrazar otros proyectos en forma conjunta, como ser el caso del monotributo y el de la unificación del domicilio fiscal electrónico para las veinticuatro jurisdicciones, y trasladar esta sinergia también a nuestra relación con el Fisco Nacional.

Entrando a los temas operativos, el viaje en cuestión se va a cargar una sola vez, sin perjuicio de que tenga su origen y destino en jurisdicciones diferentes. La novedad será la incorporación al régimen de información de las operaciones entre dos puntos de la CABA. Es decir, se deberán cargar más operaciones pero no habrá una duplicación en la carga de datos. Una de las ventajas más claras viene de la mano de que el contribuyente va a poder ingresar en forma indistinta con cualquiera de las claves fiscales.

Pregunta: Los contribuyentes que han realizado en los últimos tiempos ciertas operaciones financieras, como ser el caso de inversiones en "dólar futuro", han obtenido una importante rentabilidad. Hemos tomado conocimiento de que la AGIP ha enviado notificaciones a alrededor de 2.000 contribuyentes, con el objeto de conocer cuál ha sido el tratamiento que estos contribuyentes le han dispensado a las mismas en el impuesto sobre los ingresos brutos. ¿Tiene el organismo una opinión formada sobre el tratamiento que se le debe dispensar a dichas operaciones en el marco del citado gravamen?

Respuesta: Las notificaciones que enviamos apuntaron a conocer cuál ha sido el curso de acción que llevaron a cabo los contribuyentes. Sobre el particular, próximamente será publicada una resolución, cuyo carácter no está definido aún, en la que el organismo va a poner en claro su posición sobre el tratamiento que se le debe otorgar a estas operaciones. No cabe duda de que las operaciones realizadas por personas jurídicas están alcanzadas por el tributo. Sin embargo, para las personas humanas, estamos terminando de definir los parámetros para establecer el alcance del concepto de "habitualidad" en el desarrollo de este tipo de operaciones como condición necesaria, y de esa manera encuadrar la sujeción a gravamen de las mismas.

La citada resolución también va a aclarar cuestiones que tienen que ver con la metodología aplicable para medir la base imponible, es decir, si la misma debe calcularse entre el plazo que va desde la apertura y el cierre del contrato, o si debe medirse en forma diaria, considerando el "leverage o apalancamiento" por el que ha optado el contribuyente. Algunas posiciones dentro del organismo pretenden que se plasme en la norma una diferenciación entre gravar o no gravar los instrumentos meramente especulativos y los de cobertura. Sobre el particular, el Código Fiscal no hace ninguna distinción sobre las finalidades para las que se utiliza el contrato

de futuro. Adicionalmente, está en proceso de evaluación la definición de la tasa a aplicar a cada tipo de contrato.

Naturalmente, en un paso posterior, se deberán definir los parámetros para distribuir la materia imponible entre las distintas jurisdicciones.

Sin perjuicio de todo lo expuesto, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires deberá definir la posibilidad de introducir modificaciones al Código Fiscal a fin de otorgar un tratamiento específico a cada una de estas operaciones, atento a la significancia que han tomado las mismas en los últimos tiempos en virtud de la importante rentabilidad que han obtenido quienes han invertido en las mismas.

Luego de una hora de exposición, y habiendo finalizado el tiempo previsto para la entrevista, los asistentes agradecemos a los funcionarios por su amabilidad y predisposición en el desarrollo del encuentro, quienes quedaron a disposición de la Comisión de Estudios Impositivos del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas, para responder futuras inquietudes y seguir de esa manera generando vínculos con los profesionales, quienes somos, sin lugar a dudas, el nexo más importante entre los organismos de recaudación y los contribuyentes.