

23/2/26

Arquitectura de Procesos y Evolución de Paradigmas

En el marco de la integración de
Procesos Críticos de las
Administraciones Tributarias.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria

Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos

Rodrigo Luis González Cao

CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

**Arquitectura de Procesos y Evolución de Paradigmas. En el marco de la integración de Procesos
Críticos de las Administraciones Tributarias.**

Rodrigo Luis González Cao

Centro de Estudios en Administración Tributaria

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad de Buenos Aires

Buenos Aires, Argentina

Febrero de 2026

Rodrigo.Gonzalez@economicas.uba.ar

<https://orcid.org/0009-0001-9308-8683>

.UBA económicas



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria

Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos

NOTA DEL AUTOR

Rodrigo Luis GONZÁLEZ CAO se recibió de Contador Público y Licenciado en Administración en la Pontificia Universidad Católica Argentina y ha cursado la Maestría en Administración Pública en la Universidad de Buenos Aires. Publica en el Centro de Estudios en Administración Tributaria (CEAT) y ha ejercido roles de jefatura en la agencia tributaria de Argentina en los últimos 35 años.

RESUMEN

La presente investigación analiza la arquitectura de procesos y la metamorfosis histórica de las administraciones tributarias, conceptualizando su evolución como una superposición de capas geológicas donde los nuevos paradigmas se construyen sobre los cimientos de los anteriores.

El estudio examina la transición necesaria desde el paradigma 1.0, caracterizado por una burocracia weberiana rígida, jerárquica y basada en el soporte papel, hacia una gobernanza digital que permita al Fisco actuar como un Estado Plataforma (paradigma 3.0). En este modelo, la tecnología deja de ser un simple soporte para convertirse en el eje de la gestión y el principal proceso crítico.

Asimismo, se destaca que la autonomía técnica y financiera resulta indispensable para blindar la gestión fiscal frente a la miopía política —entendida como la renuencia a implementar decisiones de largo plazo por razones electorales— y protegerla de las arbitrariedades gubernamentales. Este blindaje institucional garantiza la seguridad jurídica y la solvencia operativa necesarias para asegurar el financiamiento de la prosperidad compartida y el sostenimiento del bienestar general.

Se concluye que las administraciones modernas deben evolucionar hacia una agencia basada en datos capaz de transmutar grandes volúmenes de datos en información de alto valor añadido, utilizando la inteligencia artificial para responder a los desafíos exponenciales del capitalismo digital.

Palabras clave: Administración Tributaria, Burocracia Weberiana, Estado Plataforma, Autarquía, Inteligencia Artificial, Big Data, Valor Público, Prosperidad Compartida, Sostenibilidad Fiscal.

Abstract

This research analyzes the process architecture and historical metamorphosis of tax administrations, conceptualizing their evolution as a superposition of geological layers where new paradigms are built upon the foundations of the previous ones.

The study examines the necessary transition from paradigm 1.0, characterized by a rigid, hierarchical, and paper-based Weberian bureaucracy, towards digital governance that allows the tax authorities to act as a Platform State (paradigm 3.0). In this model, technology ceases to be a mere support and becomes the axis of management and the main critical process.

Furthermore, it highlights that technical and financial autonomy is indispensable to safeguard fiscal management against political myopia—understood as the reluctance to implement long-term decisions for electoral reasons—and to protect it from governmental arbitrariness. This institutional safeguard guarantees the legal certainty and operational solvency necessary to ensure the financing of shared prosperity and the maintenance of general well-being.

It is concluded that modern administrations must evolve into a data driven agency capable of transmuting large volumes of data into high value-added information, using artificial intelligence to respond to the exponential challenges of digital capitalism.

Keywords: Tax Administration, Weberian Bureaucracy, Platform State, Autarky, Artificial Intelligence, Big Data, Public Value, Shared Prosperity, Fiscal Sustainability.

Resumo

Esta pesquisa analisa a arquitetura processual e a metamorfose histórica das administrações tributárias, concebendo sua evolução como uma sobreposição de camadas geológicas, onde novos paradigmas são construídos sobre os alicerces dos anteriores.

O estudo examina a necessária transição do paradigma 1.0, caracterizado por uma burocracia weberiana rígida, hierárquica e baseada em papel, para uma governança digital que permite às autoridades fiscais atuarem como um Estado-Plataforma (paradigma 3.0). Nesse modelo, a tecnologia deixa de ser um mero suporte e se torna o eixo da gestão e o principal processo crítico.

Além disso, destaca que a autonomia técnica e financeira é indispensável para salvaguardar a gestão fiscal contra a miopia política — entendida como a relutância em programar decisões de longo prazo por razões eleitorais — e para protegê-la da arbitrariedade governamental. Essa salvaguarda institucional garante a segurança jurídica e a solvência operacionais necessárias para assegurar o financiamento da prosperidade compartilhada e a manutenção do bem-estar geral.

Conclui-se que as administrações modernas devem evoluir para uma agência orientada por dados, capaz de transformar grandes volumes de dados em informações de alto valor agregado, utilizando inteligência artificial para responder aos desafios exponenciais do capitalismo digital.

Palavras-chave: Administração Tributária, Burocracia Weberiana, Estado de Plataforma, Autarquia, Inteligência Artificial, Big Data, Valor Público, Prosperidade Compartilhada, Sustentabilidade Fiscal.

AGRADECIMIENTOS

A quienes componen el Centro de Estudios en Administración Tributaria (CEAT) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA) por generar, compartir y enriquecer espacios de calidad que difundan la reflexión académica sobre la gestión fiscal.

MARCO METODOLÓGICO

Las unidades de análisis seleccionadas para este estudio son las administraciones tributarias en su conjunto, tomando casos específicos para confrontar similitudes y diferencias a lo largo del tiempo.

Planteo del Problema

Los modelos tradicionales se han vuelto inadecuados frente a los desafíos del capitalismo digital. El paradigma Burocrático Tradicional de Max Weber (Administración 1.0), caracterizado por estructuras jerárquicas rígidas, procesos manuales en soporte papel y funcionamiento en "silos" estancos, se ha vuelto obsoleto ante la volatilidad y complejidad del entorno actual. Este modelo actúa como un "corsé" que impide la agilidad necesaria para responder a una economía digitalizada y globalizada (BELLOMO & OSZLAK, 2020) (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020).

Asimismo, las administraciones tributarias son frecuentemente vulnerables a presiones externas de carácter electoral y de corto plazo. Esta miopía política —la renuencia a tomar decisiones cuyos resultados exceden los ciclos de votación— erosiona la base imponible, la seguridad jurídica y la planificación estratégica de largo plazo necesaria para un sistema fiscal estable (GONZÁLEZ CAO, Las

Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025) (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

La mera introducción de tecnología o la "virtualización" de procesos antiguos no genera valor público si no hay una revisión crítica de la lógica institucional. Existe el riesgo de reproducir errores o crear una "opacidad algorítmica" (cajas negras) que vulnere los derechos de los contribuyentes si no se cuenta con una gobernanza ética y transparente (Centro Interamericano de Administración Tributaria, CIAT; Agencia Estatal de Administración Tributaria, AEAT, 2021) (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024).

Por eso, en la actual transición del capitalismo digital, el Fisco ya no puede ser solamente un ente recaudador reactivo; debe mutar hacia una agencia basada en datos (data-driven agency) capaz de gestionar volúmenes masivos de información con inteligencia artificial. El problema radica en cómo lograr esta metamorfosis en un marco de autonomía técnica (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024).

En definitiva, el problema reside en la tensión entre estructuras heredadas rígidas y la necesidad urgente de un Estado Plataforma autónomo e inteligente que integre la tecnología de forma invisible y proactiva para garantizar la viabilidad fiscal y el bienestar general (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025) (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024).

Justificación del Tema

La modernización de las administraciones tributarias ha dejado de ser una opción técnica para convertirse en un imperativo de gobernanza y viabilidad fiscal en el contexto del capitalismo digital (REYES-TAGLE, y otros, 2021).

Esto es así porque las administraciones tributarias enfrentan cambios exponenciales derivados de la plataformización económica y la digitalización de los intercambios, fenómenos que superan la velocidad de actualización de las normativas y procesos tradicionales. Investigar la arquitectura de procesos es vital para que el Fisco deje de ser un ente reactivo y se transforme en un facilitador estratégico de la prosperidad compartida (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025) (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

La evolución de los paradigmas de gestión tributaria no implica la eliminación total de los modelos previos, sino su superposición. Es necesario comprender cómo la tecnología del Paradigma 3.0 (Gobernanza Digital) puede revitalizar el control de la norma legalista propia del modelo weberiano (Paradigma 1.0), permitiendo que el cumplimiento de la ley se ejecute con una precisión que antes era imposible en el soporte papel (GONZÁLEZ CAO, Administración de una Inteligencia Artificial Tributaria, 2025).

Por otra parte, es necesario garantizar la autonomía técnica y financiera (autarquía) de la administración tributaria. Este blindaje institucional es el "escudo" necesario para proteger la gestión técnica de las arbitrariedades gubernamentales y de la miopía política, asegurando así que el financiamiento de la prosperidad compartida sea sostenible en el tiempo (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Gobernanza Ética y Prosperidad Compartida, 2024).

En la era exponencial, los datos son el activo estratégico más importante. Se justifica investigar esta transición porque permite que el Fisco mute hacia una agencia basada en datos (data-driven agency) capaz de implementar una tributación invisible e integrada en los procesos naturales de la economía (como la factura electrónica), reduciendo los costos de cumplimiento para el ciudadano y combatiendo el fraude con inteligencia artificial de forma proactiva (CALIJURI, 2024) (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024).

En definitiva, el tema se justifica por la urgencia de restaurar el contrato fiscal. La transformación organizacional no solamente busca recaudar, sino crear valor público mediante servicios transparentes y eficientes que reduzcan la desconfianza ciudadana hacia las instituciones y promuevan una cohesión social sólida en un entorno globalizado e incierto (BURCHI, VON SCHILLER, & STRUPAT, 2020) (GONZÁLEZ CAO, Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria. Su contribución conjunta a la cohesión social, 2021).

Objetivo de la Investigación

El objeto de la investigación es analizar la arquitectura organizacional y la transformación histórica de las administraciones tributarias como respuesta a la evolución de los paradigmas de gestión pública. Este objetivo se desglosa en otros más específicos:

- **La transición de modelos organizacionales:** Precisar el paso desde la burocracia weberiana tradicional (Paradigma 1.0), caracterizada por estructuras jerárquicas rígidas y soporte papel, hacia una gobernanza digital basada en el modelo de Estado Plataforma (Paradigma 3.0).

- **Análisis de procesos operativos:** Identificar y examinar los procedimientos y tecnologías de gestión asociados a los procesos que resultan vitales para el funcionamiento del Fisco, tales como la determinación de oficio, el cobro coactivo y la fiscalización masiva.
- **Influencia de la buena gobernanza:** Inferir de qué modo y en qué medida las reglas de la buena gobernanza y la autonomía técnica inciden sobre los procesos para la creación de valor público para la ciudadanía.
- **La administración tributaria como sistema de información:** Investigar la mutación de los entes impositivos en una agencia basada en datos (data-driven agency), donde los procesos estratégicos actúan como el cerebro, los misionales como el corazón y la tecnología (incluyendo la inteligencia artificial) como el basamento fundamental y proceso crítico que integra la operación.
- **Impacto del entorno digital:** Analizar las repercusiones de la plataformización económica y las novedades tecnológicas en el diseño de los entes que administran el sistema tributario.

Hipótesis

La modernización de las administraciones tributarias no es una ruptura total con el pasado, sino un proceso acumulativo de "capas geológicas" donde la transición hacia un Estado Plataforma (Paradigma 3.0) resulta indispensable para la viabilidad fiscal en el capitalismo digital.

Solamente mediante una "*rara alquimia*" estratégica que combine el blindaje institucional, una arquitectura de procesos sólida y la inteligencia de datos, el Estado podrá garantizar el financiamiento de la prosperidad compartida en la era digital. Dicha hipótesis se estructura en los siguientes ejes:

- **Autonomía como Blindaje Institucional:** La autonomía técnica y financiera (autarquía) es la condición necesaria para establecer un "escudo" que proteja la gestión técnica del Fisco frente a la miopía política y los ciclos electorales coyunturales. Esto garantiza que la aplicación de la ley sea neutral y que el financiamiento de la prosperidad compartida sea sostenible a largo plazo.
- **Necesidad de Transición de Paradigmas:** El paso desde una burocracia weberiana rígida (1.0), basada en procesos manuales y silos estancos, hacia una gobernanza digital (3.0) es lo que permite que la tecnología deje de ser un simple soporte para convertirse en el proceso crítico de una tributación integrada e invisible en la vida económica del ciudadano.
- **Metamorfosis en Agencia basada en datos (data-driven agency):** Las administraciones deben evolucionar hacia una agencia basada en datos (data-driven agency). En este modelo, el uso de la inteligencia artificial y el Big Data no solamente revitaliza el control de la norma legalista (Paradigma 1.0), sino que permite pasar de una fiscalización reactiva "forense" a una prevención proactiva en tiempo real, optimizando la creación de valor público.

Conceptos Clave

A los fines del presente trabajo utilizaremos los siguientes conceptos clave¹ en el sentido que aquí se definen:

¹ A lo largo del texto se mencionarán estos conceptos clave. Al encontrarlos lo invitamos a recurrir a este apartado para interpretar correctamente el sentido en el cual son utilizados. Puede encontrar una referencia a dichas menciones en el índice de voces al final del documento.

- **Agencia tributaria:** es el órgano con carácter de autoridad fiscal, que tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, aportes y contribuciones a la seguridad social y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público.
- **Agencia basada en datos** (data-driven agency): nueva identidad de la administración fiscal como centro neurálgico que transmuta grandes volúmenes de información en inteligencia estratégica.
- **Autarquía:** capacidad de un ente para gestionar sus propios recursos y aplicar la normativa con independencia de criterios políticos ajenos a su misión.
- **Autoridad fiscal:** es el representante del poder público que está facultado para recaudar impuestos, controlar a los sujetos obligados y contribuyentes, imponer sanciones previstas por los regímenes punitivos y de procedimiento tributario, e interpretar disposiciones de la ley, entre otros.
- **Big data:** gestión y análisis masivo de datos.
- **Blindaje institucional:** protección de la gestión técnica frente a interferencias externas y arbitrariedades de los factores de poder.
- **Burocracia weberiana** (paradigma 1.0): modelo basado en estructuras jerárquicas rígidas, normas impersonales y procesos en soporte papel.
- **Capas geológicas:** metáfora que describe cómo los nuevos modelos de gestión se superponen sobre los cimientos de sistemas anteriores, ganando complejidad sin eliminar totalmente el pasado.
- **Cohesión social:** son las relaciones entre los miembros de la sociedad y el estado. se caracteriza por un conjunto de actitudes y normas que incluyen confianza, una identidad inclusiva y cooperación para el bien común.
- **Contribuyente:** persona humana o jurídica exigida a ingresar sus obligaciones tributarias. sinónimo de pagador de impuestos.
- **Desarrollo:** es la mejora de la productividad y el progreso de la actividad económica.
- **Eficiencia:** respecto de un sistema tributario es eficiente aquel que modifique en el menor grado posible las decisiones de los agentes económicos.
- **Equidad:** distribución ecuánime de la presión tributaria, considerando la capacidad contributiva de los individuos y el impacto de los gastos tributarios en la progresividad del sistema.

- **Estado Plataforma** (paradigma 3.0): modelo de gobernanza avanzada donde la tecnología es el eje de la gestión, permitiendo la interoperabilidad masiva y una interacción proactiva en tiempo real.
- **Finanzas Públicas**: las finanzas públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos. de esta relación dependerá la estabilidad económica del país, el estado de déficit o superávit de las cuentas públicas y el rol del gobierno en la economía.
- **Gobernabilidad**: es el pacto de orden y dominación que fija reglas de juego estables entre la sociedad y el estado.
- **Hacienda Pública**: función gubernamental para obtener recursos monetarios que financien el desarrollo.
- **Impuesto**: el modelo de código tributario del centro interamericano de administraciones tributarias define al impuesto como la obligación que tiene como hecho generador y como fundamento jurídico una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente que pone de manifiesto una determinada capacidad contributiva del mismo. es decir que el pago del impuesto no origina por parte del estado una contraprestación directa e inmediata en favor del sujeto contribuyente (ciat, 2015).
- **Ingresos públicos**: los ingresos públicos son los recursos que capta el sector público para realizar sus actividades. desde un punto de vista cuantitativo, los impuestos constituyen el principal componente de los ingresos públicos. son los recursos que obtiene el sector público por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, ingresos derivados de la venta de bienes y servicios, e ingresos por financiamiento interno y externo.
- **Inteligencia artificial** (ia): campo de la informática que desarrolla sistemas capaces de realizar tareas que normalmente requieren inteligencia humana, como aprender, razonar, percibir, resolver problemas, comprender el lenguaje y crear, imitando las capacidades cognitivas humanas para procesar datos, identificar patrones y tomar decisiones autónomas.
- **Miopía política**: renuencia a implementar ciertas decisiones de largo plazo, principalmente porque sus resultados solamente serán visibles en términos mayores a los mandatos de gestión de las autoridades designadas o de los ciclos electorales de votación de autoridades gubernamentales o legislativas.
- **Plataformización** de la economía: es la transformación de la dinámica económica, a partir de las interacciones en el mercado de los diferentes 'nodos' de las plataformas (consumidores, anunciantes, prestadores de servicios, productores, proveedores e incluso objetos), por medio

de la recolección continua de sus datos y la utilización de algoritmos para optimizar la generación de productos predictivos y maximizar las ganancias.

- **Política fiscal:** combinación de políticas de recaudación de ingresos y programas de ejecución del gasto público para influir en la economía.
- **Prosperidad compartida:** objetivo final de la gestión fiscal que busca asegurar el financiamiento equitativo del bienestar general y la cohesión social.
- **Recaudación:** el término se refiere al proceso de obtener recursos para financiar el gasto público, ejercido por el estado mediante su poder de imperio. los tributos incluyen impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- **Sostenibilidad fiscal:** capacidad de solventar el gasto público a largo plazo mediante una política fiscal equilibrada y una recaudación oportuna.
- **Tributación invisible** (o integrada): integración de los impuestos en los procesos naturales de la economía (como facturación electrónica) para que el cumplimiento sea fluido y automático.
- **Tributo:** el modelo de código tributario del centro interamericano de administraciones tributarias define al tributo como la prestación en dinero que el estado exige, mediante el ejercicio de su poder de imperio, con el objeto de obtener recursos para financiar el gasto público y, en su caso, para el cumplimiento de otros fines de interés general. dentro de la categoría de tributo encontramos tres subcategorías: impuestos, tasas y contribuciones especiales (ciat, 2015).
- **Valor público:** creación de beneficios tangibles para la ciudadanía a través de servicios eficientes, transparentes y simplificados.

ARQUITECTURA DE LA ESTATIDAD Y SOPORTE DE GESTIÓN

Gobernabilidad: La Agencia Tributaria como Soporte de la Estatidad y Autoridad Fiscal

El concepto de estatidad se define como la condición de "*ser Estado*", la cual se verifica a partir del desarrollo de un conjunto de atributos que permiten el surgimiento de una instancia de organización

del poder y de ejercicio de la dominación política (OSZLAK, La formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional, 1997).

La estatidad supone la adquisición de cuatro capacidades fundamentales:

- **Capacidad de externalizar el poder:** Consiste en obtener el reconocimiento de otros estados como una unidad soberana dentro del sistema de relaciones internacionales.
- **Capacidad de institucionalizar su autoridad:** Implica la imposición de una estructura de relaciones de poder que garantice el monopolio sobre los medios organizados de coerción física legítima.
- **Capacidad de diferenciar su control:** Se manifiesta mediante la creación de un conjunto de instituciones públicas funcionalmente diferenciadas, con reconocida legitimidad para extraer recursos de la sociedad civil y con un cuerpo de funcionarios profesionalizados.
- **Capacidad de internalizar una identidad colectiva:** Se logra mediante la emisión de símbolos que refuerzan los sentimientos de pertenencia y solidaridad social, permitiendo el control ideológico como mecanismo de dominación.

La estatidad no surge por generación espontánea ni por un acto ritual, sino que es el resultado de un proceso gradual de adquisición de dichos atributos. Dicho proceso está íntimamente vinculado al involucramiento del Estado en la resolución del trilema "*orden*", "*progreso*" y "*justicia*" (gobernabilidad, desarrollo y equidad). Estas tres tensiones integran la agenda pública en cada momento histórico (OSZLAK, Formación Histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio, 2007) (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

Por lo tanto, cuando una sociedad se organiza, adquiere estatidad en la medida que establece un sistema de dominación social capaz de imponer y articular las relaciones sociales en un territorio determinado (OSZLAK, Formación Histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio, 2007).

El Monopolio de la Autoridad Fiscal

La estatidad implica imponer una estructura de relaciones de poder que garantice el monopolio sobre los medios organizados de coerción. La estatidad se fundamenta en la capacidad de un Estado para ejercer su autoridad de manera efectiva y legítima dentro de un territorio determinado (OSZLAK, Burocracia estatal: política y políticas públicas, 2006).

Uno de los atributos centrales de la estatidad es la imposición de tributos, la obtención de recursos y el establecimiento de una burocracia técnica capaz de gestionarlos para asegurar el bienestar general y la cohesión social (OSZLAK, Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego?, 1997).

Históricamente, los estados debieron desarrollar una capacidad extractiva y un aparato de recaudación y administración financiera para asegurar su viabilidad. La capacidad para extraer recursos es considerada un pilar fundamental del poder estatal (OSZLAK, La formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional, 1997).

En este escenario, la **agencia tributaria** es el órgano con carácter de **autoridad fiscal**, que tiene por objeto la realización de dicha actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de los tributos necesarios para el financiamiento del gasto público (GONZÁLEZ CAO, Nociones básicas de desempeño fiscal, 2023).

La **agencia tributaria**, en su carácter de **autoridad fiscal**, es el representante del poder público que está facultado para controlar a los sujetos obligados (contribuyentes), imponer sanciones previstas por los regímenes punitivos, interpretar disposiciones de la ley fiscal y, en definitiva, recaudar impuestos. En consecuencia, la **agencia tributaria** es el soporte necesario de la estatidad y representa la capacidad efectiva del Estado para ejercer su poder de imperio y así sostener financieramente sus funciones básicas (OSZLAK, Burocracia estatal: política y políticas públicas, 2006).

Si bien la **agencia tributaria** opera bajo el monopolio de la autoridad para la obtención de recursos destinados al interés público, esta autoridad no es un fin en sí mismo sino un medio para garantizar que todos los ciudadanos contribuyan equitativamente según su capacidad económica (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023) (GONZÁLEZ CAO, Mejores impuestos para compartir la prosperidad, 2024).

El ejercicio de este monopolio se manifiesta mediante potestades exclusivas que reflejan el predominio de la voluntad estatal sobre la de los ciudadanos en base a la legislación vigente votada por los representantes electos en el Congreso.

Sin embargo, sin una gestión técnica robusta, la ley tributaria carece de impacto real. Por tal motivo, en el actual contexto del capitalismo digital, la **agencia tributaria** expresa la estatidad mediante la **administración tributaria** (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Los tres pilares de esta manifestación de la estatidad en la **administración tributaria** son:

- **Fiscalización Masiva:** La administración tributaria utiliza su posición central para recolectar información de terceros (bancos, registros, empleadores) y cruzarla a gran escala con los datos de los contribuyentes. Esto permite eliminar las asimetrías de

información, detectar inconsistencias de forma proactiva y elevar la percepción de riesgo en toda la sociedad.

- **Determinación de Oficio:** Es la capacidad técnica y legal de la administración tributaria para establecer la cuantía real de la deuda tributaria cuando el contribuyente omite presentar sus declaraciones o lo hace de forma incorrecta o impugnabile. Su función primordial es restablecer la verdad material ante la omisión del sujeto pasivo.
- **Cobro Coactivo:** Amparada en el principio de autotutela administrativa, la administración tributaria tiene la facultad de ejecutar las deudas tributarias impagas mediante medidas compulsivas como la traba de embargos sobre cuentas bancarias o bienes. Esta ejecutividad inmediata garantiza que el Estado perciba oportunamente los fondos necesarios para su funcionamiento.



Arquitectura Institucional y Soporte Técnico

La **arquitectura institucional** busca asegurar que la **administración tributaria** funcione como una **interfaz técnica neutral** y objetiva entre el Estado y la ciudadanía.

Para que esta arquitectura sea sólida se requiere una organización basada en macroprocesos (estratégicos, misionales y de apoyo) que transformen la normativa fiscal en resultados recaudatorios tangibles (ARELLANO GAULT, 2011).

La eficiencia operativa en los procesos de recaudación y control es lo que otorga viabilidad fiscal a los programas de gobierno que promueven la prosperidad compartida (GONZÁLEZ CAO, El capital humano de las administraciones tributarias en la era exponencial, 2024) (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2011).

Por tal motivo, hacemos énfasis en el concepto de “**administración tributaria**”. Es decir que, sin una gestión técnica robusta ninguna norma fiscal, por perfecta que sea su redacción legal, tendrá éxito si la **agencia tributaria** no cuenta con la infraestructura tecnológica, el talento humano profesionalizado y el diseño de sus macroprocesos conforme lineamientos estratégicos que permitan gestionar su operación con solvencia y transparencia (LARA ARRIAGADA, 2009).

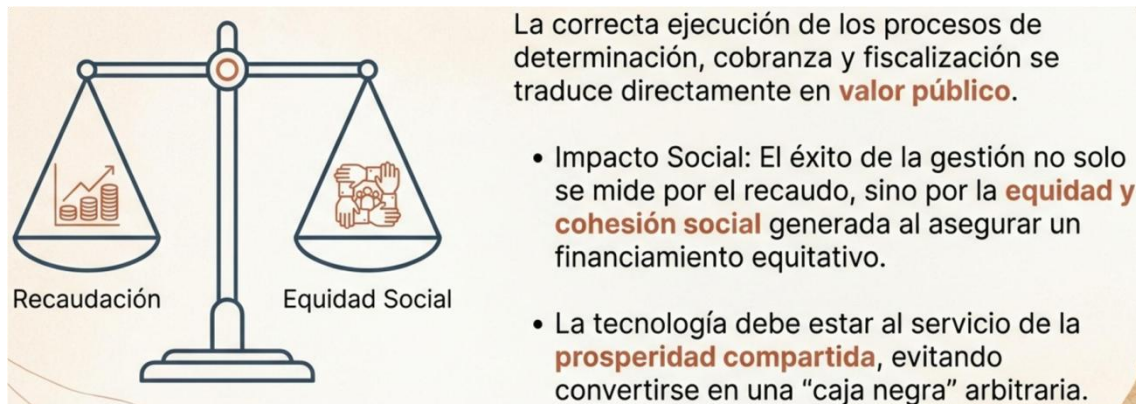
La Calidad de la Estatidad

La correcta ejecución de los procesos que expresan la estatidad se traduce en mayor valor público para la ciudadanía. Al integrar procesos críticos y blindar su autonomía técnica frente a la interferencia política, la administración tributaria garantiza que el monopolio de la autoridad se traduzca en una herramienta para el desarrollo y el sostenimiento del bienestar general no contaminada por

intereses particulares (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022) (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024).

Por otra parte, la digitalización debe introducirse asegurando una gobernanza adecuada que evite que las tecnologías disruptivas se conviertan en una caja negra arbitraria (AFONSO, MOTTA, & CATARINO, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Administración de una Inteligencia Artificial Tributaria, 2025).

En consecuencia, en la actual transición del capitalismo digital, el éxito de una Administración Tributaria no se mide únicamente por la cifra recaudada, sino por la calidad de la estatidad que proyecta. Es decir, por su contribución a la prosperidad compartida mediante un financiamiento ecuánime que asegure tanto la equidad como la cohesión social (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020) (NOVELLE, 2025) (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023).



Desarrollo: La Administración Tributaria como Garante de Cohesión y Valor Público

La administración tributaria como Soporte Operativo

El objetivo con el cual se constituyen los entes recaudadores es consolidar el financiamiento del presupuesto para asegurar que el Estado pueda solventar los gastos públicos en un marco de sostenibilidad fiscal (OSZLAK, Burocracia estatal: política y políticas públicas, 2006) (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

Sin embargo, en la medida en que evoluciona el paradigma organizativo, la misión de las administraciones tributarias trasciende la mera recaudación de fondos y apunta a concretar tanto la prosperidad compartida como la cohesión social (BURCHI, VON SCHILLER, & STRUPAT, 2020) (GONZÁLEZ CAO, Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria. Su contribución conjunta a la cohesión social, 2021).

Así, por ejemplo, una definición más completa de su misión puede definirse como el administrar los tributos nacionales, los recursos de la seguridad social y el control de las actividades del comercio exterior, promoviendo la cultura tributaria, el cumplimiento voluntario y contribuyendo a la leal competencia económica (Agencia de Recaudación y Control Aduanero, ARCA, 2025).

La ampliación del mandato legal sitúa a la administración tributaria como el motor que permite al Estado proveer bienes públicos de calidad, mitigar asimetrías y garantizar los derechos constitucionales (HANSEN, 2017) (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022) (GONZÁLEZ CAO, Capitalismo digital y tributación de la Seguridad Social, 2024) (Congreso General Constituyente, 1994).

En el marco de la arquitectura institucional, la administración tributaria trasciende su rol de soporte de la estatidad para consolidarse como el núcleo estratégico del Estado y su principal interfaz con la ciudadanía. Lejos de actuar como un mero ejecutor pasivo, constituye el pilar operativo indispensable que hace viable la aplicación efectiva de la legislación impositiva (GONZÁLEZ CAO, Las

Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

Sin una gestión técnica robusta, infraestructura tecnológica y un talento humano altamente profesionalizado, cualquier disposición normativa corre el riesgo de convertirse en "*letra muerta*", ya que es la capacidad operativa de la agencia la que transmuta la voluntad política del legislador en recursos financieros tangibles para garantizar la prosperidad compartida y el bienestar general. (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024).

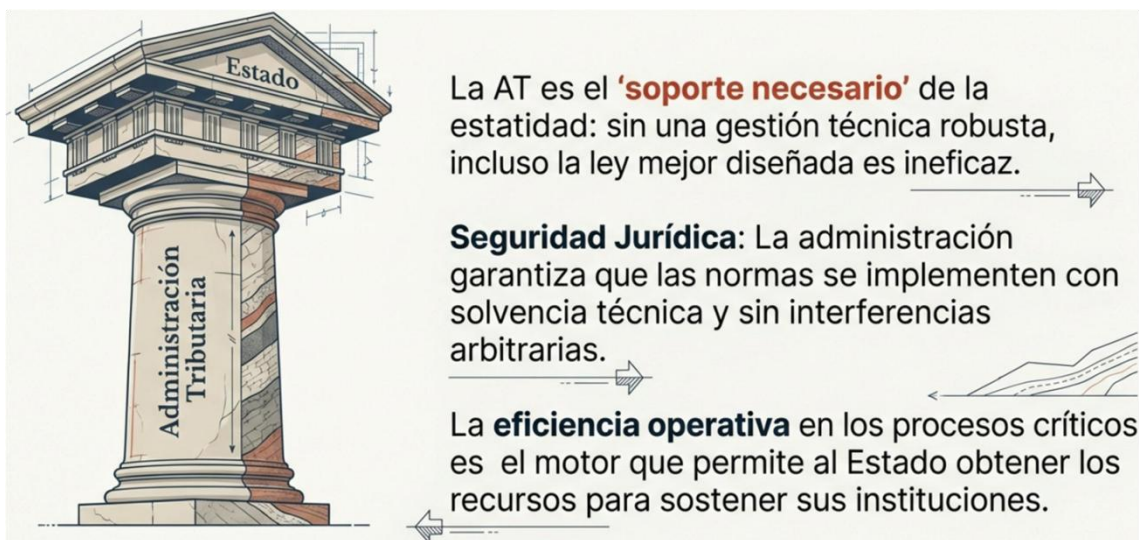
El Fisco como Interfaz y Puente

Para que el sistema sea legítimo, el Estado soberano, que representa la voluntad política, establece mediante la administración tributaria una **interfaz técnica neutral** con la ciudadanía (MINETTO, 2011).



En consecuencia, la **administración tributaria actúa como un puente** estratégico en una doble vía:

- **Seguridad Jurídica:** Garantiza a los ciudadanos que la ley se aplique con objetividad, imparcialidad y sin favoritismos, respetando estrictamente el sistema de derechos y obligaciones (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2011) (BURITY DA SILVA, 2024).
- **Financiamiento de la Prosperidad:** Asegura la obtención de los recursos necesarios de forma equitativa, basándose en la capacidad contributiva real de los administrados (SORIA, 2017) (BURITY DA SILVA, 2024).



La agencia tributaria como soporte necesario de la estatidad necesita de una gestión técnica robusta porque, de lo contrario, aún el mejor diseño tributario es ineficaz (GONZÁLEZ CAO, Mejores impuestos para compartir la prosperidad, 2024) (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023) (GONZÁLEZ CAO, Nociones básicas de desempeño fiscal, 2023).

La Interfaz Neutral como Garante de la Seguridad Jurídica

La neutralidad de la interfaz técnica es el escudo que protege a la gestión fiscal de las **arbitrariedades políticas y de la miopía electoral**. La miopía política, entendida como la renuencia a tomar decisiones de largo plazo que no coinciden con los ciclos de votación, suele erosionar la base imponible y la confianza pública.

Por ello, una administración tributaria ética e inteligente debe operar con independencia técnica para asegurar que el financiamiento de la prosperidad compartida sea sostenible y ajeno a las pugnas partidarias coyunturales (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024) (CONEJEROS SAAVEDRA, 2021).

El Contrato Fiscal como Puente a la Prosperidad y el Desarrollo

Al integrarse como un sistema de información masivo y profesionalizado, la administración tributaria garantiza que el "*contrato social*" sea efectivo ya que financia la infraestructura y los servicios que permiten a una sociedad civilizada prosperar en su conjunto (AYALA DOVAL, 2005) (Compañía General de Tabacos de Filipinas versus Recaudador de Impuestos Internos, 1927).

El éxito en la administración tributaria se mide, en última instancia, por la eficiencia operativa al gestionar los procesos críticos logrando que tanto la recaudación como la gerencia de información de alto valor agregado sean el motor que le permite al Estado obtener los recursos necesarios para la sostenibilidad fiscal sin descuidar el desarrollo y la prosperidad compartida.

Equidad: Una Agencia Basada en Datos como el Corazón del Estado Moderno

Un Sistema de Datos Complejo y una Granularidad Superlativa

En la actual transición del capitalismo digital, la administración tributaria funciona como un gestor de información masiva con una granularidad de datos superior a los organismos estadísticos tradicionales (BELLOMO & OSZLAK, 2020) (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024).

La administración tributaria se define modernamente como un **"sistema de datos complejo"** que genera información de alto valor agregado. Debido a su capacidad para recopilar registros de transacciones en tiempo real, declaraciones juradas y datos de terceros (bancos, registros de propiedad, aduanas), la administración tributaria funciona simultáneamente como una **oficina de censos masiva** y un **gran banco** que gestiona millones de cuentas corrientes (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024).

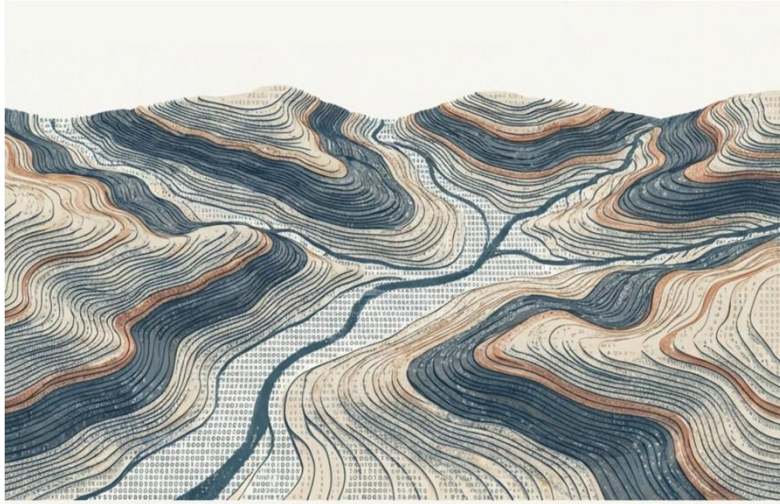
Esta naturaleza híbrida le otorga una ventaja estratégica crucial: posee una **granularidad de datos superior a los organismos estadísticos tradicionales**. Mientras que las agencias estadísticas suelen trabajar con muestras o datos agregados, la administración tributaria dispone de microdatos precisos sobre el flujo económico real, lo que la convierte en la fuente de información más fidedigna para el diseño de políticas públicas de desarrollo y bienestar social (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y

Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022). (REYES-TAGLE, y otros, 2021)

Debido a ello, el mandato de las administraciones tributarias (AATT) experimenta una metamorfosis profunda. Lo que tradicionalmente se concebía como una oficina dedicada exclusivamente a la recaudación de tributos, hoy se ha transformado en una compleja agencia basada en datos que produce información heterogénea y de alto valor agregado (Asociación Interamericana de Contabilidad, 2020) (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024).

Esta evolución refuerza el rol estratégico de la administración tributaria, la cual actúa como eje central de la "**estatidad**" al convertirse en una interfaz técnica objetiva entre el poder soberano y la ciudadanía.

Por lo tanto, su éxito se mide por la gestión de un sistema complejo que provee información de alto valor agregado para que el Estado pueda asegurar el financiamiento presupuestario, administrar sus políticas públicas y asegurar la prosperidad compartida (REYES-TAGLE, y otros, 2021) (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024).



- En la era del capitalismo digital, la AT funciona como una **interfaz técnica objetiva** que gestiona un complejo sistema de información.
- Su rol trasciende la mera recaudación para convertirse en un "**gigante sistema de datos**" que provee información granular sobre la realidad económica.
- La integración permite gestionar la **incertidumbre** de la economía globalizada mediante la explotación inteligente de grandes volúmenes de datos.

Arquitectura Institucional e Integración Inteligente

La **integración** permite gestionar la incertidumbre mediante la **explotación inteligente de grandes volúmenes de datos** (Big Data) y el uso de Inteligencia Artificial (IA). Estas herramientas facilitan la transición de un control "*forense*" y reactivo —que revisa el pasado— hacia una **prevención proactiva e invisible**, integrada en los sistemas naturales del contribuyente (como la factura electrónica) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024) (GONZÁLEZ CAO, La inteligencia artificial en las administraciones tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Goeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

La integración de procesos no es una mera opción técnica, sino un imperativo de gobernanza. La transición hacia el modelo de **Administración 3.0** permite que la tecnología deje de ser un simple soporte para convertirse en el eje de la relación fisco-sociedad (GONZÁLEZ CAO, Administración de una

Inteligencia Artificial Tributaria, 2025) (CALIJURI, 2024) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2024).

El Éxito: Equidad y Orden Justo

A diferencia de los modelos tradicionales centrados únicamente en la cuantía de lo recaudado, el éxito de una administración tributaria moderna se mide por su capacidad para gestionar el **financiamiento necesario para asegurar la estabilidad fiscal y administrar un diseño tributario justo y equitativo que no genere interferencias innecesarias en la dinámica de los intercambios económicos de la sociedad** (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022) (GONZÁLEZ CAO, Mejores impuestos para compartir la prosperidad, 2024) (GONZÁLEZ CAO, El buen impuesto, 2023).

Este "*orden justo*" se fundamenta en dos pilares:

- **Facilitación:** Reducir los costos de cumplimiento para el ciudadano honesto, volviendo el impuesto un proceso fluido y sin fricciones (TADAT, 2025).
- **Control del Fraude:** Utilizar la potencia de los datos para aplicar la fuerza de la ley con precisión quirúrgica contra la evasión y la planificación fiscal agresiva (Asociación Interamericana de Contabilidad, 2020) (THERESA, 2024).

Síntesis del Capítulo: Gobernanza, Desarrollo y Equidad: La Arquitectura del Contrato Fiscal

La administración tributaria constituye un rol estratégico del Estado, actuando como el soporte fundamental de la estatidad al ejercer el monopolio de la autoridad fiscal para el financiamiento del gasto público. Esta autoridad no es solamente recaudatoria, sino que define la calidad de la estatidad

mediante una arquitectura institucional que transforma recursos normativos, humanos y tecnológicos en programas que garantizan la gobernabilidad, el desarrollo y la equidad (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022) (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

Para asegurar la gobernabilidad, la agencia tributaria debe operar bajo un diseño que proteja la especialización técnica y la transparencia frente a las interferencias de la miopía política, consolidando así la legitimidad de la autoridad fiscal (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024).

En términos de desarrollo, la administración tributaria se posiciona como el garante de la cohesión social y la creación de valor público, actuando como una interfaz técnica neutral que facilita la relación entre el poder público y la ciudadanía. Bajo este paradigma, el contrato fiscal emerge como una herramienta de progreso, donde la disposición del ciudadano a contribuir se basa en la confianza mutua y en la capacidad del Estado para asignar eficientemente los recursos. El soporte operativo de la agencia es lo que permite que el sistema económico funcione con estabilidad, reduciendo la desconfianza ciudadana mediante una gestión proactiva y equitativa (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

La búsqueda de la equidad se apoya en la mutación del Fisco hacia una agencia basada en datos (data-driven agency), considerada el corazón del Estado moderno. Este sistema complejo gestiona una granularidad de datos superior a cualquier otro organismo, capturando microdatos transaccionales en tiempo real que permiten una fiscalización proactiva y servicios al contribuyente personalizados. La arquitectura institucional debe orientarse hacia una integración inteligente que unifique los silos de información, permitiendo que la tecnología invisibilice el cumplimiento y reduzca las asimetrías de

información (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024).

La transformación estratégica de las administraciones tributarias se desarrolla bajo tres ejes fundamentales: la arquitectura de la estatidad, la digitalización centrada en el cumplimiento voluntario y la implementación de marcos metodológicos rigurosos para el diagnóstico de procesos internos (OSZLAK, El rol del Estado: micro, meso, macro, 2011) (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020) (OSZLAK, De menor a mejor: el desafío de la "Segunda" Reforma del Estado, 1999).

La transición hacia una administración electrónica, acelerada por el capitalismo digital, posiciona al Fisco como una interfaz neutral que gestiona sistemas de información masivos para garantizar el financiamiento estatal. Convertirse en una agencia basada en datos otorga un poder inmenso que exige una gobernanza ética robusta para garantizar la transparencia algorítmica y la protección de la privacidad.

La modernización de las AATT ha dejado de ser una opción técnica para convertirse en un imperativo de gobernanza y viabilidad fiscal indispensable para la sostenibilidad del país. El éxito de esta metamorfosis depende no solamente de la introducción de tecnologías, sino también de una gestión del talento humano íntegra y del equilibrio estricto entre las potestades de fiscalización y los derechos fundamentales del contribuyente (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

EVOLUCIÓN DE PARADIGMAS Y TRANSFORMACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

Rupturas Retóricas, Cimientos de Roca: Continuidad y Metamorfosis de los Paradigmas

La evolución de los paradigmas en la gestión pública suele presentarse como una sucesión de rupturas. Sin embargo, tras la retórica de la innovación, subyacen profundas continuidades históricas. Si bien cada generación vive su tiempo como una etapa única, los cambios operan más bien como capas geológicas donde lo nuevo se asienta sobre cimientos que permanecen inalterables (OSZLAK, La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes, 2013).

A lo largo de las décadas, los pactos constitutivos que sostienen a la sociedad han mostrado una notable resiliencia. En el nivel macro las reglas de juego son estables: persiste una coalición dominante y se mantiene un pacto funcional de división social del trabajo que define quién es responsable de qué entre el Estado, el mercado y la sociedad. Asimismo, el pacto distributivo busca asegurar los frutos del progreso para garantizar la prosperidad compartida y el orden social (OSZLAK, El rol del Estado: micro, meso, macro, 2011).

En este contexto, la fisonomía institucional del Estado no cambia de manera radical, sino que atraviesa una metamorfosis compleja donde las instituciones acumulan capas de funcionarios y proyectos que sobreviven a los sucesivos gobiernos (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020).

Esta continuidad se refleja también en las variables centrales que han acaparado el estudio de la administración pública. Desde las corrientes histórico-estructurales de Marx y Weber, que analizaron las relaciones de poder y la burocracia como la forma más racional de organización; pasando por Taylor y la Administración Científica, con su foco en la productividad y la eficiencia técnica; hasta el estructural-funcionalismo, los behavioristas y los teóricos de la organización, el grueso de la atención académica ha

mantenido un eje común (OSZLAK, La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes, 2013).

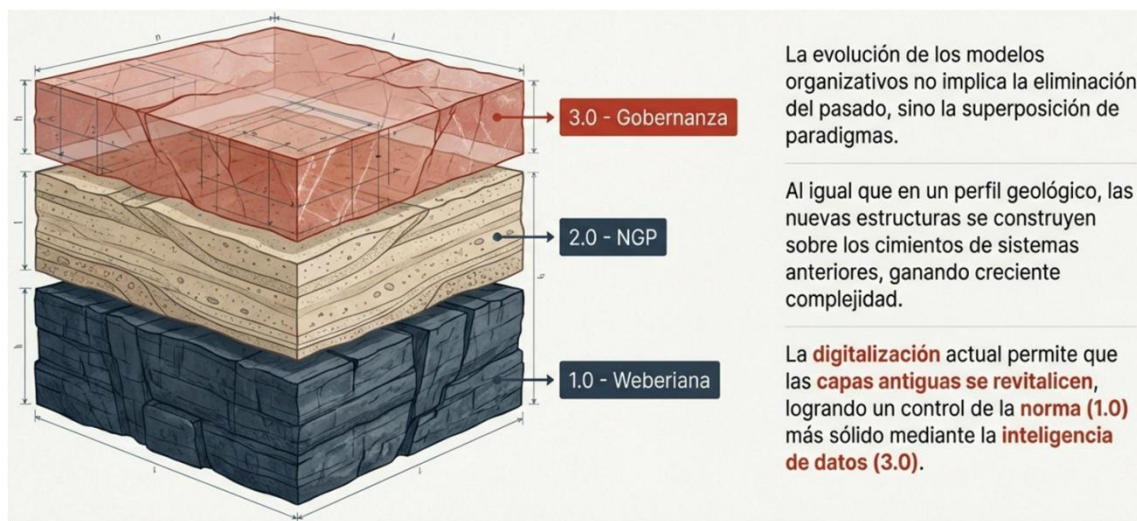
A pesar de la irrupción de enfoques contemporáneos como la teoría de la elección racional (rational choice), la atención de los estudiosos ha perseverado en un núcleo invariable de preocupaciones centrales: la optimización de la eficacia operativa y productividad burocrática; el desentrañamiento de las relaciones de poder dentro del Estado y su vínculo con la sociedad; el diseño de arquitecturas organizativas funcionales; la alineación de las conductas administrativas con los fines públicos; y el fortalecimiento de la capacidad de adaptación estatal frente a las exigencias de su entorno (OSZLAK, La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes, 2013).

Así, aunque cambien los rótulos —desde la Administración Pública Tradicional hasta la Nueva Gestión Pública o el Gobierno Abierto—, la lógica profunda del Estado responde a la necesidad permanente de preservar los pactos de dominación y resolver la tensión entre gobernabilidad, desarrollo y equidad (OSZLAK & GANTMAN, La agenda estatal y sus tensiones: gobernabilidad, desarrollo y equidad, 2007).

A los efectos prácticos vamos a describir la transformación administrativa en las organizaciones públicas como una superposición de paradigmas donde los sistemas precedentes informan y sustentan a los nuevos. En concordancia, en las administraciones tributarias (AATT) su arquitectura institucional no expresará un diseño estático sino el resultado de un proceso acumulativo de transformaciones organizacionales.

En dicha evolución, la adopción de sucesivos modelos no implica la eliminación total de los esquemas previos, sino una **superposición de paradigmas**. Al igual que en un perfil de **capas geológicas**, las nuevas estructuras se asientan sobre los cimientos de sistemas anteriores, conformando lo que

algunos autores describen como un "*cerro de los siete colores*" de la administración pública (OSZLAK, De menor a mejor: el desafío de la "Segunda" Reforma del Estado, 1999) (OSZLAK, La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes, 2013).



A riesgo de cometer simplificaciones que ignoren paradigmas que oportunamente fueron importantes, para comprender la complejidad actual vamos a agrupar los modelos de administración en tres grandes estratos que conviven en las agencias modernas:

- **Paradigma 1.0 (Weberiano): El Cimiento Legalista.** Basado en las teorías de Max Weber, este estrato se define por estructuras jerárquicas rígidas, una división fija del trabajo y el apego estricto a normas impersonales. En esta capa, los procesos son predominantemente manuales y operan en "**silos**" **estancos**, donde el ciudadano es

visto como un "sujeto pasivo" que debe obedecer los requerimientos de una autoridad distante.

- **Paradigma 2.0 (Nueva Gestión Pública): La Estructura de Eficiencia.** A finales del siglo XX, la NGP introdujo lógicas del sector privado para corregir la rigidez del modelo anterior. Esta capa añadió la gestión por resultados (KPI), la búsqueda de economías de escala mediante el modelo de **Agencia Única** y la digitalización de trámites a través de portales de **e-taxation**. Aquí, el ciudadano evoluciona al rol de "cliente" que demanda servicios ágiles y reducción de costos de cumplimiento.
- **Paradigma 3.0 (Gobernanza Digital): La Capa de Inteligencia.** El estrato más reciente convierte a la administración en una **Agencia basada en datos (data-driven agency)** dentro del concepto de "Estado Plataforma". En esta etapa, la tecnología deja de ser un mero soporte para convertirse en el eje de la relación fisco-sociedad. Se caracteriza por la interoperabilidad masiva, la **tributación invisible** integrada en los sistemas naturales del contribuyente (como facturación y nóminas) y el uso de Big Data e Inteligencia Artificial para el control preventivo en tiempo real.

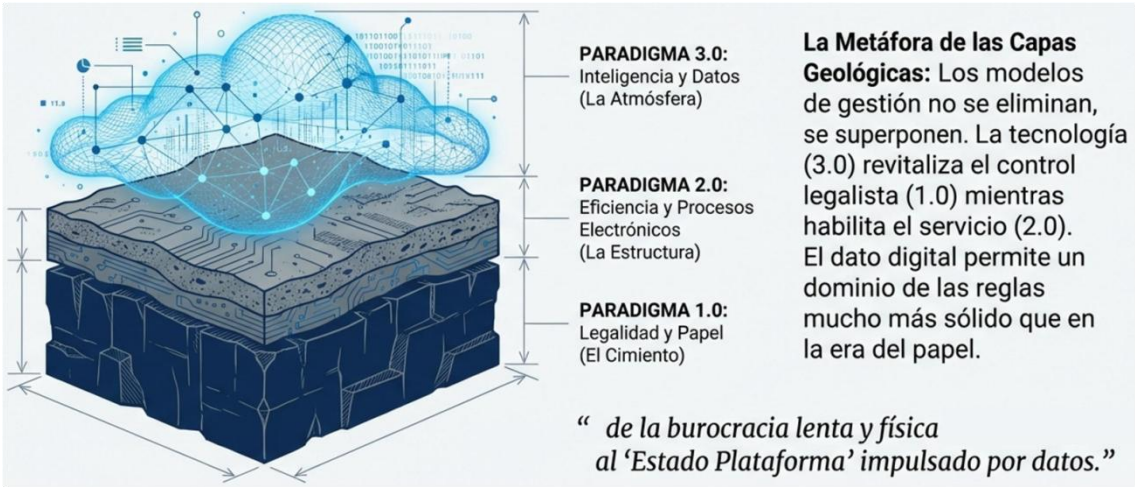


Tabla 1. Paradigmas y Capas Geológicas

Paradigma	Modelo y Enfoque	Rol del Ciudadano	Características Principales
1.0 (Weberiano)	Compartimentos Estancos	Sujeto Pasivo	Estructura jerárquica rígida, soporte papel, silos de comunicación y apego estricto a la norma.
2.0 (NGP)	Nueva Gestión Pública	Cliente	Lógica de sector privado, eficiencia operativa, gestión por resultados (KPI) y portales de <i>e-taxation</i> .
3.0 (Gobernanza)	Estado Plataforma	Usuario y Colaborador	Tributación invisible, interoperabilidad masiva, uso de Big Data e IA para control predictivo.

El Paradigma 1.0: La Burocracia Weberiana y el Cimiento de la Administración Tributaria

El modelo fundacional de las administraciones públicas, conocido en el ámbito fiscal como Administración Tributaria 1.0, reconoce su inspiración en las teorías del sociólogo alemán Max Weber. Este paradigma fue diseñado para un entorno social constante y poco complejo, donde la prioridad absoluta era la construcción de un sistema previsible y ordenado. Las características del modelo tradicional impiden la agilidad que hoy demanda una era de cambios exponenciales (BELLOMO & OSZLAK, 2020):

- **Estructura:** se establece una jerarquía rígida y piramidal que organiza una división fija del trabajo.
- **La "Tiranía del Papel":** Los procesos se basan exclusivamente en soportes físicos de papel y en expedientes, lo cual se ha convertido con el paso del tiempo en una trampa que vuelve al Estado ineficaz y opaco. Esta "tiranía del papel" dificulta la mejora de cualquier servicio y hace que el Estado se centre en sus propios fines y no en los del ciudadano.
- **Funcionamiento en Silos:** El modelo de gobernanza original se basa en una burocracia vertical estructurada a partir de compartimientos estancos que rara vez se comunican entre sí. El formato de "*silos*" se transforma en una resistencia a cooperar o coordinar acciones tanto de los organismos entre sí como también hacia adentro.
- **Procesos Engorrosos:** El primer enfoque de "gobierno electrónico" a menudo significó aplicar tecnología a dichos "procesos engorrosos" que estaban diseñados bajo una "lógica analógica" del sector público. Ese primer esfuerzo resultó en un fracaso porque no se revisó la cultura y los valores endógenos sobre los cuales se construía dicha digitalización primigenia (TESORO, ARAMBARRI, & GONZÁLEZ CAO, 2002).



Procesos Manuales y Fragmentados

Características del Modelo

- Estructura:** Jerarquía piramidal rígida y división fija del trabajo.
- Soporte:** Procesos basados exclusivamente en formularios de papel y expedientes físicos.
- Operación en Silos:** Áreas estancas (Fiscalización no habla con Recaudación), generando lentitud.

Visión del Ciudadano

Sujeto Pasivo: El ciudadano es un administrado cuya única función es obedecer los requerimientos de una autoridad distante.

Ventaja: Reaseguro contra la arbitrariedad. // **Desventaja:** 'Corsé' rígido ante la volatilidad moderna.

Arquitectura: La Pirámide Rígida y la División del Trabajo

La estructura organizacional bajo este modelo se caracteriza por una **jerarquía piramidal rígida** donde el poder fluye de manera estrictamente vertical. En esta arquitectura, las competencias y jurisdicciones están rigurosamente fijadas, lo que deriva en una **división fija del trabajo** basada en la especialización de funciones. Esta fragmentación busca garantizar la impersonalidad del mando, asegurando que el ejercicio del cargo dependa de reglas racionales y no del carisma o la voluntad individual del funcionario (OSZLAK, Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal, 1977) (OSZLAK, Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública, 2003).

Soporte y Operación: La Tiranía del Papel y los Silos Estancos

En términos operativos, el paradigma 1.0 se sustenta exclusivamente en procesos manuales basados en **formularios de papel y expedientes físicos**. El flujo de datos es lento y depende de la circulación física de documentos, lo que limita la capacidad de respuesta institucional. Esta dependencia tecnológica, sumada a la división funcional extrema, genera una **operación en silos**: áreas estancas donde, por ejemplo, el departamento de fiscalización rara vez interactúa con el de recaudación o cobranza, provocando una lentitud burocrática sistémica (BELLOMO & OSZLAK, 2020) (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020).

La Visión del Ciudadano: El Sujeto Pasivo Administrado

Bajo este enfoque, la relación entre el Estado y la sociedad es distante y profundamente jerárquica. El ciudadano es concebido como un **sujeto pasivo o "administrado"**, cuya función primordial dentro del sistema es obedecer los requerimientos de una autoridad que se percibe como oscura y lejana. En este contexto, la administración no se orienta a las necesidades del usuario, sino que se enfoca en sus propios procesos internos de producción y ejercicio de autoridad (OSZLAK, Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego?, 1997) (OSZLAK, Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública, 2013).

Las Ventajas: Blindaje contra la arbitrariedad: Meritocracia y orden Reaseguro contra la arbitrariedad y seguridad jurídica

La visión tradicional weberiana tiene como valor central la seguridad jurídica, buscando la plena juridicidad de la actuación de los poderes públicos como medio para evitar la arbitrariedad y garantizar los derechos y libertades (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2011).

Para ello, promueve un marco institucional dirigido a la aplicación objetiva y uniforme del ordenamiento jurídico, lo cual actúa como un reaseguro para la ciudadanía. La función más importante del servicio civil profesionalizado en una democracia es, precisamente, reducir la discrecionalidad de los políticos en el manejo de la administración pública (OSZLAK, La Profesionalización del Servicio Civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización, 2009).

Tejido Normativo Riguroso y Procedimientos Estandarizados

El modelo weberiano se caracteriza por la definición estricta de pasos legales inflexiblemente definidos. En consecuencia, el funcionamiento de la burocracia alimenta una complejidad normativa y procedimental creciente (OSZLAK, El Futuro del Estado, 2006).

La asignación de tareas basadas en reglas y capacidades técnicas se apoya en una legalidad estricta, una estructura de cargos basada en competencias y un marco normativo que delimita las responsabilidades y poderes de cada agencia (OSZLAK, El Estado irresponsable: conceptos foráneos y conductas autóctonas, 1998).

Así, la gestión se evalúa en función del grado en que se observaron los procesos jurídicamente establecidos para su logro, en lugar de los resultados producidos (OSZLAK, El Estado irresponsable: conceptos foráneos y conductas autóctonas, 1998).

Impersonalidad y estabilidad del Estado

En sus orígenes el modelo weberiano buscó separar el ejercicio del poder de los intereses individuales o sectoriales mediante la diferenciación absoluta entre la función y el individuo que la ejerce, asegurando que ningún funcionario sea "*dueño*" de su cargo ni de los medios de administración (OSZLAK, Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública, 2003).

En su formulación original dicho paradigma busca asegurar la impersonalidad y la estabilidad del Estado mediante el imperio de la ley, la profesionalización del servicio civil y un ethos profesional que aisle a los empleados de la politización o clientelización (OSZLAK, Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública, 2003) (OSZLAK, La Profesionalización del Servicio Civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización, 2009):

- **Imperio de la Ley:** La gestión debe basarse en un cuerpo normativo que garantice la profesionalidad y objetividad, con competencias determinadas estrictamente por leyes o reglamentos.
- **Profesionalización:** El acceso al servicio civil y la carrera administrativa se basan en los principios de igualdad, mérito y capacidad, seleccionando a los más idóneos mediante concursos y exámenes competitivos.
- **Ethos Profesional:** Una "buena gobernanza" supone una burocracia imbuida de un "ethos profesional" que actúe como el brazo ejecutivo de un gobierno que responde por sus acciones. Este modelo busca aislar a los empleados públicos del riesgo de politización de sus decisiones y de la clientelización de sus intereses.

Acotamiento de la Discrecionalidad y Favoritismos

El paradigma weberiano establece que su accionar debe basarse en criterios objetivos aplicables al conjunto y no a la discreción de la autoridad.

Respecto la selección y el ascenso del personal, el modelo weberiano busca reemplazar el capricho personal por el mérito y la norma. En concordancia, se exige una formación especializada para avanzar en la carrera administrativa a partir de principios de equivalencia e idoneidad según criterios objetivos aplicables al conjunto y no a la discreción de la autoridad (OSZLAK, Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública, 2003).

Dicha profesionalización busca aislar a los empleados públicos del riesgo de politización de sus decisiones o del clientelismo entendido como el servicio a intereses personales o corporativos. En definitiva, busca evitar que el empleo público se utilice como instrumento de patronazgo político, favores o lealtades partidarias (OSZLAK, La Profesionalización del Servicio Civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización, 2009).

Desventajas: El Corsé Rígido ante la Volatilidad Moderna

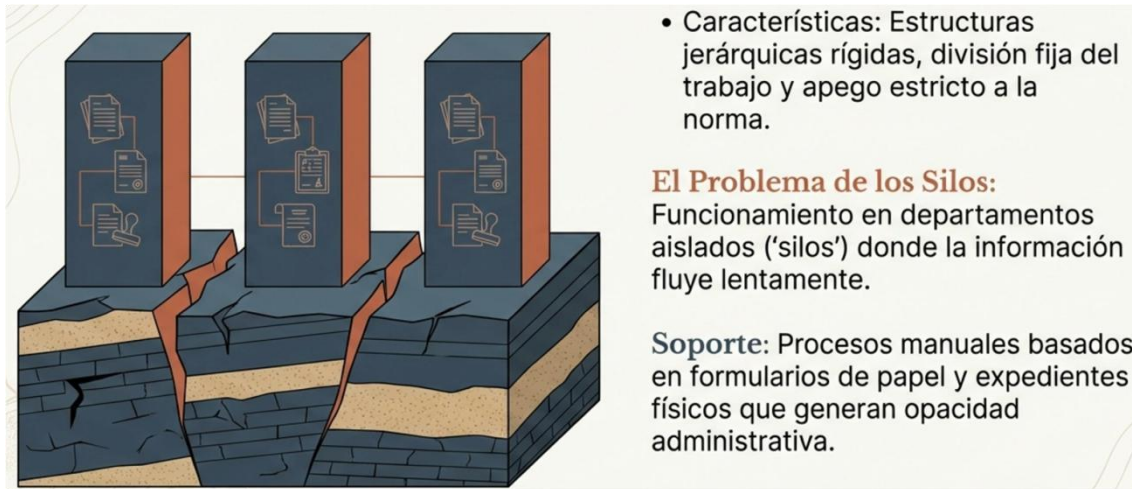
La historia de las administraciones tributarias se ha estructurado sobre procedimientos complejos centrados en la legalidad y en el completar numerosos trámites y regímenes de información que se han vuelto "burocráticos" en el sentido peyorativo, resultando en un sistema impositivo incomprensible y engorroso que desalienta el cumplimiento voluntario y aumenta los costos de observar las numerosas obligaciones formales impuestas (LOPO MARTÍNEZ, 2025) (CEJUDO, 2011) (CALIJURI, 2024).

El modelo antiguo no puede responder a la volatilidad del capitalismo digital. Ante la disrupción tecnológica exponencial, el Estado necesita otras capacidades para adaptarse al nuevo ritmo de

innovación y dejar de gestionar "como de costumbre porque siempre se hizo así". Para que la administración pública sea ágil e inteligente, debe abandonar la rigidez del modelo weberiano y la "tiranía del papel" para adoptar una gobernanza que supere los silos (BELLOMO & OSZLAK, 2020).

En el actual contexto de cambios exponenciales y volatilidad, lo que antes fue una virtud se ha transformado en un **lastre que ralentiza la toma de decisiones**. El modelo tradicional funciona hoy como un **corsé rígido** que castiga la innovación y la adaptación, ya que cualquier decisión fuera de los formalismos establecidos es penalizada, incluso si es efectiva para alcanzar los objetivos institucionales. Este sistema autorreferido carece de la flexibilidad necesaria para responder a la incertidumbre y complejidad del capitalismo digital contemporáneo (OSZLAK, Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública, 2003).

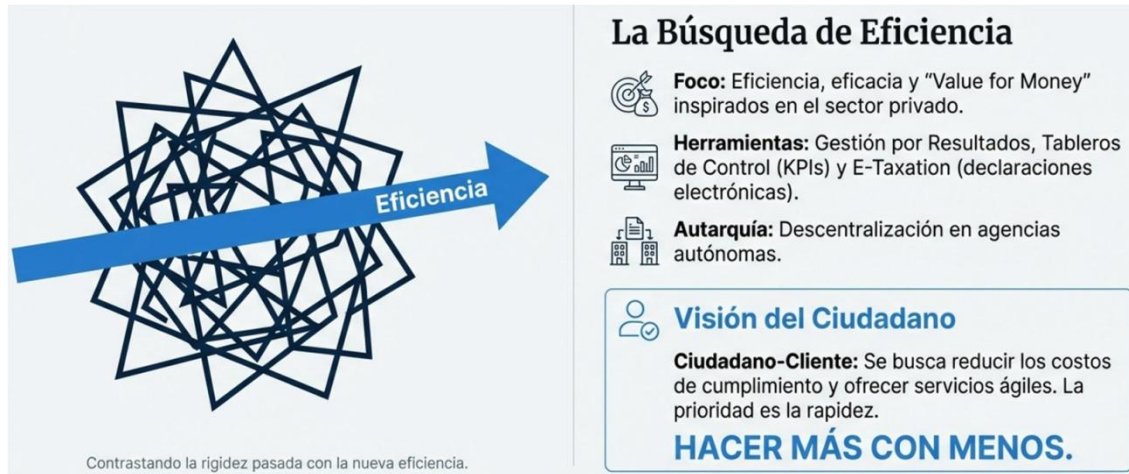
Max Weber imaginó que la burocratización extrema construiría una "**jaula de hierro**" (una sociedad fría, eficiente y racionalizada) que amenazaría las libertades básicas. Sin embargo, no fue la burocratización exagerada la que cerró esa jaula, sino que hoy la amenaza es la disrupción tecnológica acelerada y sin contención. La organización burocrática corre el riesgo de perder su contenido "legal-racional" para ser suplantada por la "inteligencia artificial". En la práctica actual, el sistema puede apropiarse de la norma (OSZLAK, El Estado en la era exponencial, 2020) (SULEYMAN & BHASKAR, 2023).



El Paradigma 2.0: La Nueva Gestión Pública y la Eficiencia Operativa en la Administración Tributaria

La evolución de las organizaciones gubernamentales dio un giro fundamental con la aparición de la Nueva Gestión Pública (NGP) o Nueva Gerencia Pública. A los fines exclusivos de la presente síntesis la vamos a identificar como el Paradigma 2.0 (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2011).

Este modelo surgió como una respuesta directa al agotamiento de la burocracia tradicional weberiana, caracterizada por ser lenta, rígida y centrada excesivamente en el ritual normativo por sobre los resultados (OSZLAK, La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes, 2013) (POLLIT & BOUCKAERT, 2000).



Búsqueda de Eficiencia e Inspiración en el Sector Privado

La Nueva Gestión Pública introdujo una lógica empresarial en el Estado, desplazando el eje de la gestión hacia la eficiencia, la eficacia y el concepto de valor por el dinero (OSZLAK, De menor a mejor: el desafío de la "Segunda" Reforma del Estado, 1999) (OSZLAK, El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina, 2003).

Bajo este paradigma, el manejo de los recursos públicos debe obedecer a criterios de racionalidad económica, buscando maximizar el bienestar colectivo al menor costo posible para el contribuyente. El norte es claro: **"hacer más con menos"** (ROSELLÓ, 2002).

Para operacionalizar esta visión, se incorporaron herramientas probadas en el sector privado:

- **Gestión por Resultados:** Los objetivos estratégicos se traducen en metas concretas de producción y ahorro (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT, 2011).
- **Tableros de Control (KPI):** Se establecen indicadores clave de rendimiento para medir el desempeño de funcionarios, agencias y programas en tiempo real.
- **E-taxation:** El inicio de la "Administración Electrónica" mediante la implementación de portales para declaraciones y pagos electrónicos, reduciendo la dependencia del soporte papel.

Autarquía y Descentralización

Uno de los impactos más visibles del paradigma 2.0 es la creación de agencias autónomas y autárquicas (Instituto Nacional de la Administración Pública, 2023).

Esta **descentralización** busca dotar a los entes de poderes de decisión en el ámbito de su especialidad técnica, otorgándoles **autarquía financiera y de gestión**. El objetivo es dejar que los gerentes gestionen, blindando la operación técnica de los vaivenes de la política coyuntural y de la miopía electoral (CASTAGNOLA, 2005) (BOUCKAERT, 2025) (LODGE, 2025).

El Ciudadano como "Cliente"

Bajo la Nueva Gestión Pública, se produce un cambio radical en la visión del sujeto administrado, quien deja de ser un "*sujeto pasivo*" para convertirse en un "*cliente*" (AGUILERA HINTELHOLHER, 2012).

Esta nueva relación pone el acento en:

- **Reducir los costos de cumplimiento:** Simplificar trámites y requisitos para que cumplir con las obligaciones tributarias sea lo menos oneroso posible para el ciudadano.
- **Servicios ágiles:** La prioridad institucional se desplaza hacia la rapidez, la calidad de la atención al contribuyente y la satisfacción del usuario.



Aplicación a la Administración Tributaria: La Agencia Única

La aplicación de este paradigma en el ámbito fiscal consolidó el modelo de "**Agencia Única**". Este esquema promueve la fusión de entes recaudadores (impuestos internos, aduanas y seguridad social) bajo una misma estructura organizacional (BETTE, 2011) (ABRITTA, y otros, 2010) (FARÍAS, 2007).

Las ventajas estratégicas de esta integración son:

| EVOLUCIÓN DE PARADIGMAS Y TRANSFORMACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES
TRIBUTARIAS

- **Economías de escala:** Optimización de recursos transversales como informática, asuntos jurídicos y gestión de personas.
- **Ventanilla Única (*One Stop Shop*):** El agrupamiento de trámites en una sola instancia para evitar que el contribuyente deba peregrinar por distintas oficinas aportando la misma información.
- **Visión 360 del Contribuyente:** La unificación de bases de datos permite una explotación holística de la información, mejorando el control de la capacidad contributiva real mediante el cruce de datos de diversas fuentes.

En conclusión, el Paradigma 2.0 transformó a las administraciones tributarias en organizaciones orientadas al desempeño, que utilizan la tecnología y la autonomía gerencial para ofrecer servicios eficaces, sentando las bases estructurales sobre las cuales se construye la actual **Gobernanza Digital** (CALIJURI, 2024).

El Paradigma 3.0 y el Estado Plataforma: Hacia una Gobernanza Tributaria Inteligente

La introducción de las tecnologías disruptivas marca un punto de inflexión que, al solo efecto de la presente, vamos a denominar **Paradigma 3.0**.

Este nuevo paradigma representa la evolución hacia un modelo de gestión pública basado en la plataformización donde el Estado se redefine como una estructura de servicios personalizados, dejando atrás la oferta de servicios genéricos y estandarizados para centrarse en las necesidades específicas de cada usuario. Bajo este paradigma del Estado Plataforma, la tecnología se posiciona como el eje central,

dejando de ser un simple soporte operativo para convertirse en el corazón de la administración y en el motor que impulsa la creación de valor público (REYES-TAGLE, y otros, 2021).

La Tecnología como Eje: De Soporte a Corazón de la Administración

En los paradigmas anteriores, la tecnología era una herramienta para automatizar tareas manuales (1.0) o para digitalizar trámites a través de portales (2.0). En la **Administración 3.0**, el eje tecnológico se convierte en la infraestructura misma sobre la cual se construye la relación entre el Fisco y la sociedad (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2024).

Este modelo se basa en la **interoperabilidad masiva**, donde los datos fluyen automáticamente entre las diferentes áreas de la administración y entre diversos organismos del Estado —como Bancos Centrales, Registros Civiles y Seguridad Social— eliminando las fricciones administrativas y las redundancias de información. Este posicionamiento de las TIC como eje central de una agencia basada en datos es lo que va a convertirlas en un **proceso crítico** (CALIJURI, 2024) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2024).

El Concepto de "Tributación Invisible"

Uno de los pilares más disruptivos de este paradigma es la **tributación invisible** o integrada (**ecosystem-driven taxation**). En este esquema, los impuestos dejan de ser una carga administrativa aislada para integrarse en los **sistemas naturales** en los que el contribuyente opera cotidianamente (CALIJURI, 2024) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2024).

De esta manera, la obligación tributaria se cumple de forma fluida y automática a través de:

- **Factura Electrónica:** Mensajes de datos estructurados que la administración recibe en el momento exacto de la transacción.
- **Libro de Sueldos Digital:** Integración de las nóminas salariales con los recursos de la seguridad social en tiempo real.
- **Interacción con Bancos y Billeteras Virtuales:** Sincronización de flujos financieros que permite una trazabilidad total y el cálculo instantáneo de tributos.

Bajo este modelo, la administración puede ofrecer **declaraciones prellenadas de IVA y Seguridad Social**², donde el ciudadano solo debe validar la información que el Fisco ya posee, reduciendo drásticamente los costos de cumplimiento. Esta transición permite pasar de un control "forense" (revisar el pasado mediante auditorías) a una **prevención proactiva y en tiempo real** basada en algoritmos y analítica avanzada (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Goeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

² E incluso también del Impuesto a los Ingresos Personales (Impuesto a las Ganancias según Ley N.º 27743).



Eje Tecnológico: La tecnología deja de ser un simple apoyo para convertirse en el eje de la relación fisco-sociedad.

Tributación 'Invisible': Los impuestos se integran en los sistemas naturales del contribuyente (bancos, facturación) en tiempo real.

Gobernanza Inteligente: Uso de **Big Data e IA** para pasar de la auditoría forense a la prevención proactiva y predictiva.

El Ciudadano como Usuario y Colaborador

El rol del contribuyente experimenta una transformación radical. Ya no es el "sujeto pasivo" que obedece (1.0), pero tampoco es más el "cliente" que demanda rapidez (2.0). En el Paradigma 3.0, la visión es la de un **usuario y colaborador** que participa activamente en la **coproducción de valor público** (GONZÁLEZ CAO, Gobernanza y participación en las Administraciones Tributarias, 2024).

Esta colaboración se manifiesta en la interacción bidireccional de datos y en la participación ciudadana en el diseño de servicios y políticas tributarias. La confianza social se convierte en el motor del sistema, donde la transparencia algorítmica y el respeto a los derechos del ciudadano son fundamentales para asegurar la legitimidad de la administración (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y

Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024).

Este nuevo modelo se enfoca en la coproducción de valor público y, por lo tanto, no piensa a la ciudadanía como "*cliente*", sino como sujetos receptores de derechos que actúan como usuarios participantes en una Gobernanza Digital Participativa donde la sociedad y el Estado "coproducen" políticas, inversiones y servicios públicos (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

En este paradigma, el ciudadano se involucra por medio de canales de diálogo e interacción para la co-creación de soluciones y la redacción participativa de normas (GONZÁLEZ CAO, Gobernanza y participación en las Administraciones Tributarias, 2024).

El Resultado: La "Agencia basada en datos (data-driven agency)"

La culminación de este proceso es la metamorfosis de la administración tributaria en una **Agencia basada en datos (data-driven agency)**. Esta nueva entidad se concibe como el centro neurálgico de flujo y procesamiento masivo de información, adquiriendo una naturaleza híbrida: funciona simultáneamente como una **oficina de censos masiva** (gestión de padrones en tiempo real) y un **gran banco** (gestión de millones de cuentas corrientes tributarias) (BARREIX, DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, ZAMBRANO, & BES, 2024).

La modernización hacia el Paradigma 3.0 no es solamente un avance técnico, sino un **imperativo de buena gobernanza** destinado a asegurar la **prosperidad compartida**. Como **agencia basada en datos**, la administración tributaria genera información estratégica de alto valor agregado, permitiendo al Estado tomar decisiones informadas sobre políticas públicas (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones

Tributarias en la Encrucijada Goeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025) (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024) (GONZÁLEZ CAO, Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal, 2024).



Tabla 2. Comparación de Paradigmas

A continuación se presenta la tabla comparativa de los paradigmas organizativos.

Componente	Paradigma 1.0	Paradigma 2.0	Paradigma 3.0
Nombre	Burocracia Weberiana	Nueva Gestión Pública (NGP)	Estado Plataforma y Gobernanza Digital
Énfasis	Legalidad y apego estricto a la norma	Eficiencia operativa y eficacia	Inteligencia y explotación de datos
Foco	Procesos y normas (ritualismo administrativo)	Resultados y eficiencia (metas medibles)	Datos y valor público (coproducción de servicios)
Soporte	Papel y expediente físico; silos de información	Electrónico y portales de <i>e-taxation</i>	Nube e interoperabilidad masiva
Tipo de Control	Forense y manual; represivo y <i>ex-post</i>	Posterior; auditoría de metas y KPI	Predictivo e invisible en tiempo real mediante IA
Visión del Contribuyente	Sujeto pasivo que debe obedecer a la autoridad	Cliente que demanda servicios ágiles	Usuario y colaborador en un ecosistema digital

Síntesis del Capítulo: La Integración como Imperativo

La evolución de los paradigmas organizativos no responde al azar, sino que es el resultado de un proceso histórico de adaptación a las demandas sociales y a los paradigmas de gestión pública dominantes (AYALA DOVAL, 2005) (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

La consecuente transformación de las administraciones tributarias no ha sido un proceso de sustitución lineal, sino una acumulación de capacidades institucionales que hoy configuran una estructura compleja y multidimensional. La transición del modelo analógico al digital revela una superposición de modelos donde conviven la legalidad del siglo XIX, la eficiencia del XX y la inteligencia del XXI (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022).

Oportunamente la burocracia weberiana sentó las bases de la administración moderna mediante una arquitectura de pirámide rígida y una división del trabajo estricta. Este modelo, caracterizado por el funcionamiento en “*silos estancos*” y la “*tiranía del papel*”, veía al ciudadano como un simple sujeto pasivo administrado. Sin embargo, su mayor virtud fue actuar como un reaseguro contra la arbitrariedad, proporcionando una base sólida de impersonalidad y legalidad indispensable para la estabilidad del Estado. No obstante, ante la volatilidad del capitalismo contemporáneo, este sistema se transformó en un “corsé rígido” que penaliza la innovación y ralentiza la respuesta ante la incertidumbre (GONZÁLEZ CAO, Transformación organizacional, 2022).

Con la llegada del Paradigma 2.0 de la Nueva Gestión Pública (NGP), las administraciones tributarias buscaron la eficiencia operativa inspirándose en el sector privado. Este cambio introdujo conceptos como la autarquía y la descentralización, cristalizando en modelos de “*Agencia Única*” (como la AFIP de Argentina y la AEAT de España). Aquí, el ciudadano comenzó a ser percibido como un “*cliente*” al que se le deben facilitar los trámites, buscando optimizar la recaudación mediante la

profesionalización y la gestión por resultados (GONZÁLEZ CAO, Procesos críticos y buena gobernanza, 2022) (GONZÁLEZ CAO, Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias, 2024).

En la actualidad, el **Estado Plataforma** posiciona a la tecnología no ya como un soporte, sino como el corazón de la administración. El resultado es una **“Agencia Basada en Datos”** (Data-Driven Agency) que actúa como un nodo central y generador de información de alto valor agregado, sumamente útil para la adopción de mejores políticas públicas. A su vez, este paradigma permite avanzar hacia la **“tributación invisible”**, donde el cumplimiento es proactivo y automatizado y el ciudadano se convierte en un usuario y colaborador activo del sistema (GONZÁLEZ CAO, Administración de una Inteligencia Artificial Tributaria, 2025) (GONZÁLEZ CAO, Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida, 2025).

Esta transición de la "burocracia de papel" al **"Estado Plataforma"** tiene el potencial de revitalizar el rol estatal mediante una "rara alquimia" de superposición de paradigmas (1.0, 2.0 y 3.0) la cual exige una estrategia que combine la autarquía institucional (blindaje), la arquitectura de procesos (orden) y la inteligencia de datos (CEJUDO, 2011).

En este contexto, la modernización de la administración tributaria se convierte en un imperativo de buena gobernanza porque solamente mediante esta integración estratégica el Estado puede rescatar la seguridad jurídica y la equidad de sus modelos originales, utilizando la potencia de los datos para garantizar un financiamiento equitativo que sostenga la prosperidad compartida en el capitalismo digital (GONZÁLEZ CAO, Una Administración Tributaria Ética e Inteligente, 2024).

ANEXO

TRABAJOS CITADOS

- ABRITTA, S., DARSAUT, A. H., DEVOTO, E., GIORDANO, H. A., POZZO, O., RAMIREZ, G. A., & TADDEI, P. (2010). *El modelo de Agencia única y su relación con los Recursos de la Seguridad Social* (Cuaderno 13 ed., Vol. 13). (A. Administración Federal de Ingresos Públicos, Ed.) Buenos Aires: Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social, AFIP.
- AFONSO, J. R., MOTTA, B., & CATARINO, J. R. (Octubre de 2024). La fiscalidad en la nueva era de los datos: una perspectiva brasileña. (S. d. Comercio, Ed.) *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, II(108), 133-.
- Agencia de Recaudación y Control Aduanero, ARCA. (2025). *Plan Estratégico 2025 - 2029*. Buenos Aires: Agencia de Recaudación y Control Aduanero, ARCA.
- AGUILERA HINTELHOLHER, R. M. (2012). Lo público en la nueva Gestión Pública. Capítulo IV. En R. M. AGUILERA HINTELHOLHER, *La Naturaleza de lo Público en la Administración Pública Moderna* (Primera edición ed., págs. 141-175). Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- ARELLANO GAULT, D. (2011). Nueva Gestión Pública, ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México. En G. M. CEJUDO, *Nueva gestión pública* (págs. 187-216). Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.
- Asociación Interamericana de Contabilidad. (7 de Agosto de 2020). *Digitalización de las Administraciones Tributarias: Fiscalización y Derechos de los Contribuyentes*. Obtenido de Asociación Interamericana de Contabilidad: <https://contadores-aic.org/digitalizacion-de-las-administraciones-tributaria-fiscalizacion-y-derechos-de-los-contribuyentes/>
- AYALA DOVAL, M. R. (2005). Gestión, Organización, Estructura y Recursos. Algunas Consideraciones Generales. *Conferencia Técnica: Administración Tributaria viable, Estado viable* (págs. 2-28). Cartagena de Indias: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- BARREIX, A., DIAZ DE SARRALDE MIGUEZ, S., ZAMBRANO, R., & BES, M. (15 de Julio de 2024). *Recaudando Bienestar, Banco Interamericano de Desarrollo, BID*. Obtenido de El futuro de las

administraciones tributarias está en la inteligencia generada por datos masivos:
<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/futuro-administraciones-tributarias-agencia-de-datos/>

- BELLOMO, S., & OSZLAK, O. (2020). *Desafíos de la administración pública en el contexto de la Revolución 4.0*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- BETTE, M. (2011). La fusión de la administración de tributos internos con otras funciones de la Hacienda Pública: justificación y viabilidad. Tema 1.3. Países Bajos. En C. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, *El mejoramiento de la eficacia de las Administraciones Tributarias a través de nuevos modelos de organización* (págs. 81-92). Ciudad de Panamá: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- BOUCKAERT, G. (2025). The resilience of the regulatory state in an age of polycrisis. *Reforma y Democracia. Revista del CLAD*.
- BURCHI, F., VON SCHILLER, A., & STRUPAT, C. (2020). Social protection and revenue collection: How they can jointly contribute to strengthening social cohesion. (Wiley-Blackwell, Ed.) *International Social Security Review*, 73(3), 13-32.
- BURITY DA SILVA, C. (Junio de 2024). Principios del derecho tributario. *Revista de Administración Tributaria*(51).
- CALIJURI, M. S. (2024). *Revolucionando la tributación: la administración tributaria 3.0 ya está aquí*. División de Gestión Fiscal, Sector de Instituciones para el Desarrollo. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CASTAGNOLA, H. (2005). *Aprestamiento de la organización y capacidad de respuesta al cambio* (Conferencia Técnica CIAT ed.). Cartagena de Indias, Colombia: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- CEJUDO, G. M. (2011). La nueva gestión pública. Una introducción al concepto y a la práctica. En *Nueva Gestión Pública*. Ciudad de México, Distrito Federal, México: Siglo Veintiuno Editores.
- Centro Interamericano de Administración Tributaria, CIAT; Agencia Estatal de Administración Tributaria, AEAT. (2021). *Manual de ética, transparencia y lucha contra la corrupción. Las administraciones tributarias al servicio del ciudadano*. Panamá: Centro Interamericano de Administración Tributaria, CIAT.

- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT. (2011). *El mejoramiento de la eficacia de las Administraciones Tributarias a través de nuevos modelos de organización*. (P. Conferencia Técnica CIAT 2010, Ed.) Ciudad de Panamá, República de Panamá: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, C. (2011). Una nueva gestión pública para América Latina. En G. M. CEJUDO, *Nueva Gestión Pública* (págs. 159-185). Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.
- Compañía General de Tabacos de Filipinas versus Recaudador de Impuestos Internos (Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos 1927).
- CONEJEROS SAAVEDRA, F. R. (10 de Febrero de 2021). *La indispensable autonomía en las Administraciones Tributarias*. Obtenido de Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT: <https://www.ciat.org/ciatblog-la-indispensable-autonomia-en-las-administraciones-tributarias/>
- Congreso General Constituyente. (15 de Diciembre de 1994). Constitución de la Nación Argentina. Argentina: Boletín Oficial de la República Argentina.
- FARÍAS, G. J. (2007). La AFIP como agencia única. Relaciones con organismos e instituciones del trabajo y de la seguridad social. (A. y. Instituto de Estudios Tributarios, Ed.) *La Revista del Instituto AFIP, IR*, 1(1), 72-81.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2021). *Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria. Su contribución conjunta a la cohesión social*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Recuperado el 15 de Mayo de 2025, de <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/03/CEAT-RecaudacionImpuestos-y-SeguridadSocial.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2022). *Procesos críticos y buena gobernanza. Juntos, pero no revueltos*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Recuperado el 16 de Mayo de 2025, de <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/10/procesos-criticos.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2022). *Transformación organizacional: gestión del talento humano e innovación basada en datos*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Mejores impuestos para mejores tiempos: el buen impuesto*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2023). *Nociones básicas de desempeño fiscal*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Recuperado el 13 de Mayo de 2025, de <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/08/Nociones-basicas-de-despepe%C3%B1o-fiscal.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Capitalismo digital y tributación de la Seguridad Social*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Recuperado el 11 de Mayo de 2025, de <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/Capitalismo-digital-y-tributacion-de-la-seguridad-social.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (Junio de 2024). El capital humano de las administraciones tributarias en la era exponencial. *Revista de Administración Tributaria*(51).
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Gobernanza Ética y Prosperidad Compartida*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Gobernanza y participación en las Administraciones Tributarias*. (U. d. Facultad de Ciencias Económicas, Ed.) Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Inteligencia artificial, gobierno abierto y secreto fiscal*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.

- GONZÁLEZ CAO, R. L. (4 de Julio de 2024). *La inteligencia artificial en las administraciones tributarias*. Obtenido de Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Americanas: <https://iefpa.org.ar/index.php/es/noticias/nodo/1416>
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Mejores impuestos para compartir la prosperidad*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Recuperado el 15 de Mayo de 2025, de <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/mejores-impuestos-para-compartir-la-prosperidad.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2024). *Una Administración Tributaria Ética e Inteligente*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2025). *Administración de una Inteligencia Artificial Tributaria*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- GONZÁLEZ CAO, R. L. (2025). *Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica. Su rol estratégico para facilitar la Prosperidad Compartida*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Administración Tributaria, CEAT.
- HANSEN, C. (Junio de 2017). Desarrollo de las personas en la Administración Tributaria chilena en el marco de una reforma tributaria. *Revista de Administración Tributaria*(42), 107-119.
- Instituto Nacional de la Administración Pública, I. (28 de Agosto de 2023). ¿Reducción del Estado o transformación de sus funciones? Buenos Aires, Argentina.
- LARA ARRIAGADA, J. (8 de 2009). La autonomía de las Administraciones Tributarias, ¿una realidad o sólo una declaración de intenciones? *Cuadernos de Formación*, 139-186.
- LODGE, M. (1 de Noviembre de 2025). The resilience of the regulatory state in an age of polycrisis. *Revista del CLAD Reforma y Democracia, Edición Especial*(2025-1).
- LOPO MARTÍNEZ, A. (Julio de 2025). Democratizando el derecho tributario con IA: mejorando la accesibilidad para los ciudadanos y la eficiencia para las administraciones tributarias. (M. d. Instituto de Estudios Fiscales, Ed.) *Revista de Administración Tributaria*(52), 169-211.

- MINETTO, A. J. (2011). *Administración Tributaria: Un aporte para el gerenciamiento estratégico. Enfoque de creación de valor*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- NOVELLE, T. (6 de Mayo de 2025). *Entrevista a Oscar Oszlak: "No se conocen casos en que los países consigan el despegue de sus economías sin el auxilio del Estado"*. Obtenido de elAuditor.info: https://elauditor.info/actualidad/oscar-oszlak---no-se-conocen-casos-en-que-los-paises-consigan-el-despegue-de-sus-economias-sin-el-auxilio-del-estado-_a680fbb0d72afebf6379219b4
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE. (2024). *Administración Tributaria 3.0: La transformación digital de la administración tributaria*. Paris: OECD Publishing.
- OSZLAK, O. (1977). *Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal*. Buenos Aires: CLACSO.
- OSZLAK, O. (1997). Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego? *Reforma y Democracia. Revista del CLAD*(9).
- OSZLAK, O. (1997). *La formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional*. Buenos Aires, Argentina: Planeta.
- OSZLAK, O. (Julio de 1998). El Estado irresponsable: conceptos foráneos y conductas autóctonas. *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, 5(11).
- OSZLAK, O. (Abril de 1999). De menor a mejor: el desafío de la "Segunda" Reforma del Estado. *Revista Nueva Sociedad*(160), 81-100.
- OSZLAK, O. (Marzo de 2003). El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(168).
- OSZLAK, O. (2003). Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública. En D. ARELLANO, *Retos de la profesionalización de la función pública*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.
- OSZLAK, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Post Data, Revista de reflexión y análisis político*, XI.
- OSZLAK, O. (2006). El Futuro del Estado. En O. OSZLAK, *Los miedos de los argentinos: ensayos sociopolíticos y culturales*. Buenos Aires: CEDES.

- OSZLAK, O. (2007). Formación Histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio. En C. H. ACUÑA, *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 115-142). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- OSZLAK, O. (2009). La Profesionalización del Servicio Civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización. En P. d. Organización de los Estados Americanos, *La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina* (pág. 96). Washington, D.C.: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.
- OSZLAK, O. (2011). El rol del Estado: micro, meso, macro. *VI Congreso de Administración Pública organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales*. Resistencia.
- OSZLAK, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Washington, D.C.: Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, Red GEALC.
- OSZLAK, O. (2013). La Gestión Pública post-NGP en América Latina: Balance y Desafíos Pendientes. *Jornada inaugural en la IX Conferencia de la INPAE: "Enseñanza y Pedagogía de la Gestión de Políticas Públicas: Desafíos y Actualidad para un Nuevo Servicio Público"*. Santiago: Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública, INPAE.
- OSZLAK, O. (2020). *El Estado en la era exponencial* (1° ed.). Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública - INAP.
- OSZLAK, O., & GANTMAN, E. (14 de Julio de 2007). La agenda estatal y sus tensiones: gobernabilidad, desarrollo y equidad. *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 37(1), 83-113.
- POLLIT, C., & BOUCKAERT, G. (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- REYES-TAGLE, G., CALIJURI, M., SANTÍN, O., ROCA, C., CADENA, L. F., BARRAZA LUENGO, F., & MARINKOVIC FEBRÉ, E. (2021). *Transformación digital en las administraciones tributarias de América Latina. El caso de Chile*. División de Gestión Fiscal, Sector de Instituciones para el Desarrollo. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

- ROSELLÓ, M. (2002). La gerencia de la administración tributaria, la evaluación del desempeño y las nuevas tecnologías. En CIAT (Ed.), *Oportunidades y riesgos del "outsourcing" en la Administración Tributaria* (págs. 1-23). París: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, CIAT.
- SORIA, D. A. (Junio de 2017). e-Gobierno Corporativo. *Revista de Administración Tributaria*(42).
- SULEYMAN, M., & BHASKAR, M. (2023). *La Ola que viene. Tecnología, poder y el gran dilema del Siglo XXI*. Debate.
- TADAT. (2025). *TADAT Field Guide 2025. Performance Outcome Area 2 - Effective Risk Management*. TADAT.
- TESORO, J. L., ARAMBARRI, A. J., & GONZÁLEZ CAO, R. L. (2002). *Gobierno electrónico : factores asociados a su desempeño : hallazgos emergentes de un análisis exploratorio de experiencias nacionales*. (D. d. INAP, Ed.) Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública, INAP.
- THERESA, A. L. (Junio de 2024). Gestión de riesgos de conformidad tributaria y aduanera y gestión de riesgos institucionales: Conceptos, similitudes, diferencias e integración con la estrategia. *Revista de Administración Tributaria*(51), 265-275.

Voces

agencia basada en datos, 3, 7, 9, 10, 11, 12, 26, 29, 30, 48, 51	burocracia weberiana, 3, 5, 9, 11, 12, 54
agencia tributaria, 2, 12, 16, 17, 19, 24, 29	capas geológicas, 3, 10, 12, 31, 32
autarquía, 8, 11, 12, 45, 54, 55	cohesión social, 9, 12, 14, 16, 20, 21, 29, 58, 66
autoridad fiscal, 12, 16, 17, 28, 29	contribuyente, 12, 13, 18, 27, 29, 30, 34, 44, 46, 47, 48, 50
big data, 12	contribuyentes, 68
blindaje institucional, 3, 8, 10, 12	

desarrollo, 12, 13, 14, 15, 19, 25, 29, 32, 62, 67	inteligencia artificial, 3, 7, 9, 10, 11, 13, 42, 60
eficiencia, 12, 19, 35, 44, 53	IA, 65
equidad, 12, 15, 20, 29, 32, 55, 62	miopía política, 3, 6, 8, 11, 13, 24, 29
estado plataforma, 13	plataformización, 8, 10, 13, 47, 69
Estado Plataforma, 3, 7, 9, 10, 34, 35, 47, 53, 55, 73	plataformización, 13
finanzas públicas, 13	política fiscal, 14
Finanzas Públicas, 13, 60, 66, 70	prosperidad compartida, 3, 8, 10, 11, 14, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 31, 51, 55
governabilidad, 13, 15, 29, 32, 62	recaudación, 12, 14, 16, 19, 21, 25, 26, 38, 54, 70
hacienda pública, 13	sostenibilidad fiscal, 14, 21, 25
Hacienda Pública, 57	tributación invisible, 9, 14, 34, 48, 55
impuesto, 12, 13, 14, 28, 59, 68	tributo, 14
ingresos públicos, 13	valor público, 7, 9, 10, 11, 14, 19, 29, 48, 50, 51, 53

Publicaciones del Autor

Serie "Administración Tributaria del Siglo XXI"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025g). *"Las Administraciones Tributarias en la Encrucijada Geoeconómica: Su Rol Estratégico para Facilitar la Prosperidad Compartida"*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/2025-11-CEAT-RGC-TENDENCIAS.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025f). *“Marco de implementación de la inteligencia artificial Tributaria. Pautas para la integración estratégica y la innovación responsable de las Administraciones Tributarias”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/003-CEAT-RGC-IA-USO-AT.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025a). *“Administración de la inteligencia artificial Tributaria”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/administracion-ia-tributaria.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024h). *“Autarquía y Descentralización en las Administraciones Tributarias”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/Autarquia-y-Descentralizacion-en-las-Administraciones-Tributarias.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024g). *“Inteligencia artificial, Gobierno Abierto y Secreto Fiscal en las Administraciones Tributarias”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/inteligencia-artificial-gobierno-abierto-y-secreto-fiscal.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024f). *“Gobernanza y Participación en las Administraciones Tributarias”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/gobernanza-y-participacion-en-las-AATT.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024e). *“Gobernanza Ética y Prosperidad Compartida”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/gobernanza-etica-y-prosperidad-compartida.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024c). *“Una Administración Tributaria Ética e Inteligente”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/05/Una-AATT-etica-e-inteligente.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022b). *“Procesos críticos y buena gobernanza”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/10/procesos-criticos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022a). *“Transformación organizacional: gestión del talento humano e innovación basada en datos”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/08/gestion-talento-e-innovacion-basada-en-datos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2021a). *“Recursos de la Seguridad Social y Administración Tributaria. Su contribución conjunta a la cohesión social”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/03/CEAT-RecaudacionImpuestos-y-SeguridadSocial.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018c). *“Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión de Riesgo de los Recursos de la Seguridad Social”*. Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Americanas IEFPA. XXVII Encuentro Internacional de Administradores Fiscales, noviembre de 2018, Villa Carlos Paz, Provincia de Córdoba. (academia.edu)
https://www.academia.edu/44926534/Fortalecimiento_de_las_Capacidades_de_Gesti%C3%B3n_de_Riesgo_de_los_Recursos_de_la_Seguridad_Social (versión en español en archivo IEFPA)
http://old.amfeafip.org.ar/seminario/2018/campus/gestion_riesgo_seguridad_social.pdf

Serie "Mejores Impuestos"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025e). “El Dilema del Fin del Mundo: exenciones tributarias, impacto fiscal, geopolítica y búsqueda de una nueva matriz productiva”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/006-CEAT-RGC-TDF.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025d). “Gasto Tributario. ¿Estímulo para el desarrollo o privilegios disimulados”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/005-CEAT-RGC-GASTO-TRIBUTARIO.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025c). “Arcas Argentinas. Los Ingresos Públicos desde 1932 a la actualidad: Tendencias y Desafíos”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/004-CEAT-RGC-RECAUDACION-TRIBUTARIA.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024b). “Mejores impuestos para compartir la prosperidad”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/mejores-impuestos-para-compartir-la-prosperidad.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023g). “Proyección del impacto de futuras medidas tributarias”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/11/Proyeccion-del-impacto-de-medidas-tributarias.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023f). “Previsión de Impuestos en Tiempos Imprevisibles”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/10/Prevision-de-impuestos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023e). “Nociones básicas de desempeño fiscal”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.

<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/08/Nociones-basicas-de-desepe%C3%B1o-fiscal.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023d). “Mejores impuestos para mejores tiempos: el buen impuesto”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/07/el-buen-impuesto.pdf>

Serie "Futuro del trabajo y Trabajo del futuro"

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2025b). “¿Cotizante o contribuyente? Los impuestos y la sostenibilidad de la Seguridad Social en Argentina”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/extension/wp-content/uploads/003-CEAT-RGC-RECURSOS-SEG-SOCIAL.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024a). “Capitalismo digital y tributación de la Seguridad Social”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2024/03/Capitalismo-digital-y-tributacion-de-la-seguridad-social.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2022c). “Empleos atípicos: la tercera posición, ¿liberación o dependencia?”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2022/12/Empleos-atipicos.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; ALVAREZ, Shirdi Sebastián y REAL, Karina (2021). “Influencers, unboxers y eSports. Los empleos atípicos en las redes sociales y su impacto en los mercados laborales y en los Recursos de la Seguridad Social”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/09/2c1-CEAT-Influencers-Unboxers-eSports.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; BOGGERO, Geraldine (2021). *“Externalidades sociales de la plataformización económica. Impacto en el trabajo y la Seguridad Social y potenciales herramientas de mitigación”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/07/Externalidades.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis; ROCA, Guillermo (2021). *“Plataformización de la economía y plataformas digitales. Su impacto en las relaciones laborales y los Recursos de la Seguridad Social”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/05/Plataformizacion-de-la-economia-y-plataformas-digitales.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2021b). *“La economía de vigilancia y las plataformas. Su evolución y la mitigación de sus externalidades negativas a través de la regulación y la fiscalidad”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/03/economia-de-vigilancia-y-plataformas.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2020b). *“Los desafíos de las administraciones tributarias ante el futuro del trabajo en la nueva normalidad”*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Revista N.º 46 CIAT (Octubre/2020. (versión en español) https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_46/Espanol/2020_RAT_46_ebook_es.pdf (English version) Tax Administration Review CIAT/AEAT/ IEF No. 46 (November, 2020) https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_46/Ingles/2020_TR46_ebook_ing.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2020a). *“Trabajo forzoso y trabajo infantil. El combate a la esclavitud del siglo XXI desde la Administración Tributaria”*. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2020/09/Trabajo-forzoso-y-trabajo-infantil.pdf>
- VADELL, GONZÁLEZ CAO et al. (2020). *“Fiscalidad de las criptomonedas y la economía digital”*. Consejo Profesional de Ciencias Económicas C.A.B.A. Ed. Edicon. Buenos Aires.

<http://edicon.org.ar/wp-content/uploads/2020/11/FISCALIDAD-DE-LAS-CRIPTOMONEDAS-Y-DE-LA-ECONOM%C3%8DA-DIGITAL.-web.pdf>

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2019). *“El futuro del trabajo en la economía del conocimiento”*. Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas Americanas IEFPA. XXVIII Encuentro Internacional de Administradores Fiscales, noviembre de 2019, San Rafael, Provincia de Mendoza. (academia.edu) https://www.academia.edu/44926422/El_Futuro_del_trabajo_en_la_econom%C3%ADa_del_conocimiento (versión en español en archivo IEFPA) http://old.amfeafip.org.ar/seminario/2019/documentos/rodrigo_gc.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018a). *“Los trabajadores de plataforma y la evolución de las relaciones laborales”*. Presentación en VIII Congreso Nacional de Entes Recaudadores. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2018/10/CEAT_Trabajadores_de_plataforma.docx.pdf
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2018b). *“La futura recaudación y fiscalización de las cotizaciones a la seguridad social ante los cambios de la economía digital”*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Revista N.º 44 CIAT (Octubre/2018, en español). https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_44/espanol/2018_RAT44_ebook_es.pdf (English version) Tax Administration Review CIAT/AEAT/ IEF No. 44 (October, 2018) <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/5625>

Serie “Gestión de Personas y del Capital Humano”

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2024d). *“El Capital Humano de las Administraciones Tributarias en la era exponencial”*. (C. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Ed.) Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF (51), 55-72 (junio, 2024).

https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_51/Espanol/Rev_51_Es.pdf // (English version) Tax Administration Review CIAT/AEAT/ IEF No. 51 (June 2024).

https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_51/Ingles/Rev_51_En.pdf .

- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023a). “*Gestión estratégica de personas y del capital humano*”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires.
<https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/04/gestion-estrategica-de-personas-y-capital-humano.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023b). “*Organizar la función de gestión de personas y del capital humano en una Administración Tributaria*”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/05/Organizar-la-funcion-de-gestion-de-personas-y-capital-humano-en-una-AATT.pdf>
- GONZÁLEZ CAO, Rodrigo Luis (2023c). “*La organización del trabajo en una Administración Tributaria*”. Centro de Estudios en Administración Tributaria – CEAT. Universidad de Buenos Aires. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2023/06/La-organizacion-del-trabajo-en-una-AATT.pdf>

TABLA DE CONTENIDO

NOTA DEL AUTOR.....	2
RESUMEN	3
ABSTRACT.....	4

RESUMO	5
<u>AGRADECIMIENTOS</u>	<u>6</u>
<u>MARCO METODOLÓGICO.....</u>	<u>6</u>
PLANTEO DEL PROBLEMA	6
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	7
OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN	9
HIPÓTESIS.....	10
CONCEPTOS CLAVE.....	11
<u>ARQUITECTURA DE LA ESTATIDAD Y SOPORTE DE GESTIÓN.....</u>	<u>14</u>
GOBERNABILIDAD: LA AGENCIA TRIBUTARIA COMO SOPORTE DE LA ESTATIDAD Y AUTORIDAD FISCAL.....	14
EL MONOPOLIO DE LA AUTORIDAD FISCAL	16
ARQUITECTURA INSTITUCIONAL Y SOPORTE TÉCNICO.....	19
LA CALIDAD DE LA ESTATIDAD	19
DESARROLLO: LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO GARANTE DE COHESIÓN Y VALOR PÚBLICO	20
LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA COMO SOPORTE OPERATIVO	20
EL FISCO COMO INTERFAZ Y PUENTE	22
EQUIDAD: UNA AGENCIA BASADA EN DATOS COMO EL CORAZÓN DEL ESTADO MODERNO	25
UN SISTEMA DE DATOS COMPLEJO Y UNA GRANULARIDAD SUPERLATIVA.....	25
ARQUITECTURA INSTITUCIONAL E INTEGRACIÓN INTELIGENTE	27
EL ÉXITO: EQUIDAD Y ORDEN JUSTO	28

SÍNTESIS DEL CAPÍTULO: GOBERNANZA, DESARROLLO Y EQUITAD: LA ARQUITECTURA DEL CONTRATO FISCAL	28
---	-----------

<u>EVOLUCIÓN DE PARADIGMAS Y TRANSFORMACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES</u>	
<u>TRIBUTARIAS</u>	31

RUPTURAS RETÓRICAS, CIMIENTOS DE ROCA: CONTINUIDAD Y METAMORFOSIS DE LOS PARADIGMAS	31
--	-----------

EL PARADIGMA 1.0: LA BUROCRACIA WEBERIANA Y EL CIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	36
--	-----------

ARQUITECTURA: LA PIRÁMIDE RÍGIDA Y LA DIVISIÓN DEL TRABAJO	37
--	----

SOPORTE Y OPERACIÓN: LA TIRANÍA DEL PAPEL Y LOS SILOS ESTANCOS	38
--	----

LA VISIÓN DEL CIUDADANO: EL SUJETO PASIVO ADMINISTRADO	38
--	----

LAS VENTAJAS: BLINDAJE CONTRA LA ARBITRARIEDAD: MERITOCRACIA Y ORDEN	38
--	----

DESVENTAJAS: EL CORSÉ RÍGIDO ANTE LA VOLATILIDAD MODERNA	41
--	----

EL PARADIGMA 2.0: LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA EFICIENCIA OPERATIVA EN LA ADMINISTRACIÓN	
TRIBUTARIA	43

BÚSQUEDA DE EFICIENCIA E INSPIRACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO	44
---	----

AUTARQUÍA Y DESCENTRALIZACIÓN	45
-------------------------------	----

EL CIUDADANO COMO "CLIENTE"	45
-----------------------------	----

APLICACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA: LA AGENCIA ÚNICA	46
---	----

EL PARADIGMA 3.0 Y EL ESTADO PLATAFORMA: HACIA UNA GOBERNANZA TRIBUTARIA INTELIGENTE	47
---	-----------

LA TECNOLOGÍA COMO EJE: DE SOPORTE A CORAZÓN DE LA ADMINISTRACIÓN	48
---	----

EL CONCEPTO DE "TRIBUTACIÓN INVISIBLE"	48
--	----

EL CIUDADANO COMO USUARIO Y COLABORADOR	50
---	----

EL RESULTADO: LA "AGENCIA BASADA EN DATOS (DATA-DRIVEN AGENCY)"	51
---	----

SÍNTESIS DEL CAPÍTULO: LA INTEGRACIÓN COMO IMPERATIVO 54

ANEXO..... 56

TRABAJOS CITADOS..... 56

VOCES..... 63

PUBLICACIONES DEL AUTOR 64

SERIE "ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL SIGLO XXI" 64

SERIE "MEJORES IMPUESTOS" 66

SERIE "FUTURO DEL TRABAJO Y TRABAJO DEL FUTURO" 68

SERIE "GESTIÓN DE PERSONAS Y DEL CAPITAL HUMANO" 70

INFORMACIÓN..... 75

Información

© CEAT: Nos sentimos complacidos de que terceros citen los contenidos para su uso personal, sin fines comerciales, sin ningún derecho a revender o redistribuir las publicaciones. Agradeceremos que siempre se aclare que la fuente de información es el presente material.

Las opiniones y conclusiones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las del CEAT.

Esta publicación ha sido elaborada en base al material que se encuentra disponible de forma abierta en las ubicaciones citadas en la sección de referencias. Todas las publicaciones del CEAT se encuentran disponibles en <https://www.economicas.uba.ar/extension/ceat/>

.UBAeconómicas



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria

Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos