
EL DESAFÍO DE LA ADMINISTRACIÓN DE TASAS MUNICIPALES DESDE LA MI-
RADA TECNOLÓGICA

ÁREA I: Impacto de la tecnología de la información y las comunicaciones

ÁMBITO: Municipal

XII Jornadas Nacionales del Sector Público

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires

30 de agosto al 1° de septiembre de 2017

Autores:

- Cdora. Vanesa Carol Salomone.
- Lic. Juan Ignacio Pérez Bogado.

EL DESAFÍO DE LA ADMINISTRACIÓN DE TASAS MUNICIPALES DESDE LA MI-
RADA TECNOLÓGICA

ÁREA I: Impacto de la tecnología de la información y las comunicaciones

ÁMBITO: Municipal

XII Jornadas Nacionales del Sector Público

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires

30 de agosto al 1° de septiembre de 2017

Índice

| | |
|---|----|
| Resumen ejecutivo | 4 |
| Introducción | 5 |
| Los Municipios | 7 |
| Definición del plan estratégico de gestión de tasas | 8 |
| Instrumentación del plan | 10 |
| Plan de acción | 11 |
| Gestión de tributos | 12 |
| Administración sistemática de la información | 13 |
| Normas y estándares para la gestión y su gerenciamiento | 14 |
| Plan de Capacitación | 14 |
| Ejecución | 15 |
| Conclusión | 17 |
| Bibliografía | 18 |

EL DESAFÍO DE LA ADMINISTRACIÓN DE TASAS MUNICIPALES DESDE LA MIRADA TECNOLÓGICA

Resumen ejecutivo

La problemática de recaudación en los municipios es un tema instalado en la agenda pública, donde su gestión implica un esfuerzo particular, y que cuenta con distintos tipos de diagnósticos para evaluar su abordaje.

Estamos entonces ante un tema complejo que debe buscar formas efectivas y eficientes con la iniciativa principal de las autoridades municipales, tomando las mejores herramientas para ejecutar políticas que permitan compatibilizar las diferencias que puedan existir entre los presupuestos formales y los reales.

Las acciones encaradas implican llegar a resultados positivos desde los objetivos propuestos por las autoridades municipales, superando cualquier tipo de dificultad, resultando en una mejorara de los ingresos propios en un ámbito de igualdad y equidad.

Los responsables de la gestión de tasas municipales deben establecer parámetros de gestión que permitan llegar a un conocimiento integral del comportamiento de los contribuyentes, evaluando los posibles niveles de evasión o elusión tributaria de los obligados al pago. Como resultado, las estrategias de acción deben focalizarse tanto sobre quiénes distorsionan sus declaraciones para evadir o eludir, cómo el universo total de contribuyentes, asegurando así el principio de igualdad y la aplicación de una correcta gestión tributaria.

En el corto plazo, se deben obtener resultados medibles en cuanto a los aspectos cuantificables, y en el mediano y largo plazo, se deben buscar resultados cualitativos, que impacten en los procesos metodológicos de carácter operativos, para ser percibidos por los contribuyentes como medidas beneficiosas para la comunidad toda.

Introducción

Administrar recursos públicos implica responsabilidad y capacidad en cada uno de los funcionarios. Bajo esa premisa básica, y teniendo en cuenta que los recursos económicos administrados son limitados y la demanda de los servicios que deben brindar los municipios a sus ciudadanos son siempre crecientes, nuestro enfoque está direccionado hacia un abordaje de administración municipal desde el punto de vista que contemple conceptos basados en nuevas tecnologías y la correcta utilización de los canales de comunicación.

Como punto de partida es necesario realizar un planteo que nos permita entender la composición de los recursos administrados. El desafío radica en plantear escenarios para elaborar un diagnóstico preciso, como por ejemplo:

- ¿Qué porcentaje de los recursos son propios y que porcentaje son de fuentes externas?
- ¿Cuál sería el ingreso total sobre recursos propios si todos los sujetos alcanzados por la norma abonaran las imposiciones tributarias?
- ¿El índice de cobrabilidad de los recursos propios supera el 75%?
- ¿Cómo se distribuye porcentualmente la composición tributaria de los recursos propios entre urbano, comercial, industrial y rural?

Esta información permitirá abordar la composición de los recursos para establecer prioridades en cuanto a su asignación según sean o no partidas afectadas. Complementariamente a esta información, es necesario conocer cuáles son las principales necesidades del municipio, y de ellas, cuáles pueden ser gestionadas con recursos propios. Para ello, es necesario conocer lo siguiente:

-
- Distribución de los ingresos no afectados en cuanto a los gastos, segmentados por los rubros: salud, seguridad, educación, tratamiento de residuos, infraestructura, espacios públicos y administración general, entre otros.
 - Prioridades según necesidades de cumplimiento en cada uno de los segmentos analizados.

Teniendo en cuenta la mirada analítica de la información relevada, claro está que el abordaje político es más que necesario, dado que a través de la conducción política se encararán cada una de las medidas necesarias para avanzar en el proceso de reformulación de la administración de los recursos. En este aspecto político, es necesario tener en cuenta:

- Ejes de campaña sobre las prioridades de gestión.
- Proyectos elevados al Consejo Deliberante para su tratamiento.
- Distribución de los reclamos de la ciudadanía en cuanto temas de competencia municipal.

Bajo el eje de la composición de los recursos propios, la distribución del gasto y el análisis político, es posible encarar un proceso de modernización en cuanto a tecnologías y comunicación, focalizado sobre los siguientes pilares:

- Recursos Humanos
- Procesos
- Tecnología

La óptima combinación de estos pilares debe permitir alcanzar a la gestión municipal un valor diferencial en cuanto a la orientación de los recursos, obteniendo resultados medibles.

Los Municipios

La población argentina está distribuida entre 2.294 gobiernos locales, los cuales en promedio, reciben a través del sistema de coparticipación el 65% de sus recursos, y el 35% corresponde a los ingresos propios, generados a través de las tasas, derechos y contribuciones municipales. Ahora bien, el 35% de los ingresos propios, corresponde al importe devengado, lo que no significa que se perciba el 100% de lo emitido. Este es el punto de principal injerencia municipal, sobre el cual se focaliza este trabajo.

Retomando la primera y segunda pregunta de la introducción, en cuanto al ingreso total según el importe devengado respecto a los recursos propios y su nivel de cobrabilidad, aquí encontramos unos de los ejes principales para establecer políticas de gestión. En promedio la tasa de cobrabilidad no supera el 65%, lo que genera desequilibrios en cuanto a las proyecciones presupuestarias, imposibilidades para asumir el gasto comprometido, y principalmente inequidades sobre los contribuyentes, ya que ante la necesidad de mejorar la recaudación, los ajustes realizados sobre las tasas municipales recaen sobre quienes mantienen regularidad en el pago de dichas obligaciones, y en menor medida, realimenta el incremento del índice de morosidad.

Por ello, el objetivo no es incrementar las tasas o crear nuevas, sino todo lo contrario, el desafío es incrementar la cobrabilidad de las tasas existentes utilizando nuevas tecnologías, tendiendo al 100% de cobrabilidad sobre lo devengado.

Pensemos por un momento ¿Qué podría hacer el municipio si contara con una cobrabilidad cercana al 100% de lo devengado? Esta pregunta nos lleva hacia un escenario donde el municipio debe instrumentar políticas perdurables para que sus contribuyentes perciban el valor retribuido por el pago de las tasas, derechos y contribuciones municipales.

Entonces aquí es donde comienza el trabajo de los equipos técnicos para combinar los recursos, la normativa y la política con la tecnología y la comunicación.

Definición del plan estratégico de gestión de tasas

El desafío implica administrar eficientemente los ingresos, y para ello se debe establecer un plan de acción a largo plazo que permita incorporar a la mayor cantidad de contribuyentes al circuito de pago de las tasas.

Es necesario desarrollar un plan estratégico que permita instrumentar, ejecutar y medir resultados a largo plazo. Este plan debe incluir los siguientes puntos:

- **Comunicación de la gestión municipal:** es el punto de partida para la inclusión de los contribuyentes que no abonan las tasas y para fidelizar a los que si lo hacen. Para ello hay que utilizar todos los canales institucionales posibles, desde la vía pública, medios gráficos, audiovisuales y redes sociales, como así también a través del personal municipal cuando están en contacto con los contribuyentes. Esta etapa se basa en la generación de la conciencia tributaria colectiva.
- **Incorporación de todos los canales de cobranza posibles:** contar con todos los medios de recaudación es indispensable hoy en día, por lo que hay que acercarle al contribuyente todos los medios de pago, desde la boca de recaudación municipal, todas las tarjetas de crédito, débito automático, agentes de cobranza de servicios, supermercados, cajeros automáticos, boletas web, internet, aplicaciones móviles, etc.
- **Instrumentación de planes de regularización de deudas:** en función a la cobrabilidad de cada una de las tasas y teniendo en cuenta la ordenanza, se deben desarrollar planes de regularización que se mantengan en el tiempo, ya que regularmente este tipo de planes son temporarios, lo que hace que los contribuyentes morosos esperen permanentemente esta alternativa. Por lo contrario, los planes

de regularización deben ser sostenidos en el tiempo que se establezca para el plan de acción, los cuales deben contar con distintos tipos de reducción de recargos, multas e intereses, pero que en el transcurso del tiempo, dichos beneficios para regularizar sean disminuidos progresivamente. El objetivo de la disminución progresiva, y bien comunicada, alentará al contribuyente moroso para que regularice su situación, ya que con el paso del tiempo será más onerosa. Estos planes de pago deben ser de fácil acceso para los contribuyentes en mora, ya sea en forma presencial o a través de portales web.

- Diseño de un tablero de comando: sobre cada uno de los montos mensuales devengados por cada una de las tasas, es necesario establecer un patrón de control periódico que exprese la evolución de la cobrabilidad. Este patrón de control permitirá monitorear el comportamiento de los contribuyentes, y realizar los ajustes que correspondan a cada una de las tasas. Este tablero de comando debe contar con índices uniformes y de medición permanente, que le permita al funcionario tomar las decisiones correctas, generando impactos positivos a la política tributaria del municipio. El tablero de comando debe ser una herramienta informática que permita visualizar en tiempo real y retrospectivo, la evolución de la cobrabilidad de cada uno de los segmentos analizados.
- Seguimiento sobre los servicios y obras en ejecución y a ejecutar: complementariamente al monitoreo de los ingresos, es necesario establecer un vínculo directo con el destino de dichos fondos, ya que cada peso invertido debe ser visible y comunicado, reforzando la política de cultura tributaria de los contribuyentes. Para este punto, un Gantt con asignación de recursos y presupuesto debe ser la herramienta que permita ajustar la evolución de cada uno de los proyectos.

-
- Acciones a instrumentar teniendo en cuenta el incremento de cobrabilidad sobre los recursos propios: en la escala de tiempo del plan, donde se estimarán y ajustarán permanentemente los ingresos crecientes, es necesario de antemano determinar el destino de los nuevos ingresos obtenidos.

Instrumentación del plan

Encarar un proyecto a largo plazo en materia tributaria como el descrito en este trabajo, es necesario realizarlo con un equipo que dedique 100% de sus recursos a su desarrollo, para lo cual es recomendable contar con profesionales del tema tributario que puedan administrar información digital, y que cuenten con la capacidad de vincularla con la información analógica que pasa alrededor de los procesos operativos. El principal trabajo de este equipo debe ser trabajar en conjunto con las estructuras municipales dedicadas a la recaudación y gestión de tasas, donde es necesario el dictado de cursos de capacitación al personal afectado, como así también realizar relevamientos sobre los procedimientos y sistemas informáticos destinados al fin recaudatorio.

El plan de acción implica integración de recursos, en una tarea de coordinación que requiere un alto grado de profesionalismo y conocimiento en la materia tributaria. Por ello, preferentemente los recursos humanos deber estar especializados y capacitados en la gestión, apoyados en procesos sistémicos y con recursos tecnológicos. Esto permite alcanzar una gestión operativa de alta eficiencia, la cual utiliza la informatización de datos (big data) como plataforma de arranque para encarar y desarrollar un plan estratégico de trabajo. Los aspectos centrales deben orientarse hacia la administración de la información y en sus beneficios.

El plan de trabajo detallado, define entonces las acciones concretas de trabajo para la gestión de tasas. La combinación de estos recursos confluye en un plan detallado de trabajo que enmarca todos los procesos de la gestión, partiendo desde el releva-

miento inicial para definir el diseño del plan estratégico de trabajo que formaliza las acciones concretas de gestión.

Plan de acción

El Plan acción debe focalizarse en la articulación de Recursos Humanos, Procedimientos y Tecnología para mejorar los índices de cobrabilidad, como así también el canal de comunicación del municipio con el contribuyente, sobre el cual se aplica la metodología descrita.

Es necesario entonces administrar en forma sistemática la información a través de herramientas tecnológicas que permitan la correcta identificación, operación, control y gestión de los contribuyentes. Para ello es necesario orientar la planificación hacia:

- Especialistas en la materia tributaria, poseedores de conocimiento acabado en procesos de gestión, con capacidad de diseñar estrategias que permitan mejorar los niveles de recaudación.
- Utilización de metodología de trabajo precisa, plasmada en actividades y procedimientos definidos.
- Grupos de trabajo especializados en atención personalizada de contribuyentes.
- Implementación de Sistemas Informáticos específicos y soporte de comunicación para contactos a través de Call Center, correo electrónico, mensajes de texto, aplicaciones móviles, etc.

La instrumentación del Plan de Acción posibilita consolidar el proceso de gestión de administración de tasas encarado por el municipio, vinculando las áreas de gestión de tasas, catastro, informática y legales, entre otras, permitiendo la integración de acciones conjuntas, evitando la duplicidad de tareas con una tendencia constante

hacia la eficiencia de los procesos de recaudación tributaria. Este Plan de Acción debe tener en cuenta:

- Aplicación y ejecución de un cronograma de trabajo detallado.
- Recursos Humanos comprometidos.
- Software para la Gestión.
- Software para el armado del Mapa Inteligente de Deuda.
- Implementación y/o readecuación de procedimientos.
- Hardware y equipos de comunicaciones.

Gestión de tributos

Las actividades deben centrarse en la elaboración de informes sobre los puntos a ser fortalecidos en los procedimientos de gestión de tasas, elevando propuestas que permitan mejorar o aplicar nuevos circuitos operativos, estableciendo los alcances y los resultados esperados para la implementación de los programas que posibiliten su concreción.

Los referidos programas deben desarrollarse efectuando actividades de análisis de los distintos tipos de contribuyentes y sobre las rutinas o circuitos operativos de imputación y rendición de cobranzas. Todo tipo de análisis debe tener en cuenta los alcances de la normativa que la Ordenanza Fiscal y Tributaria establezcan y que afecten a los procesos de cobranzas. Este proceso puede permitir:

- Elaborar normas de procedimientos para el sector.
- Participar en el análisis de la evolución de la recaudación y su proyección futura, según las distintas fuentes en que se origine.
- Supervisar el cumplimiento de Planes de Facilidades de Pago acordados.

-
- Analizar las secuencias de recaudación y sus circuitos operativos.
 - Formalizar programas de fiscalización en forma estandarizada.
 - Establecer una segmentación de contribuyentes en un sistema ABC de cobrabilidad, de acuerdo a su capacidad contributiva, estableciendo controles permanentes sobre los pequeños, medianos y grandes contribuyentes de acuerdo a cada tasa o contribución.
 - Generar informes de gestión para el seguimiento a través de un tablero de comando.
 - Preparar información para los sectores de control de gestión.

Administración sistemática de la información

El objetivo principal de la administración sistemática de información a través de una herramienta informática de gestión es brindar una solución que mejore los índices de cobrabilidad y que permita a través de nuevas tecnologías la correcta identificación, operación, control y gestión de los contribuyentes.

El software debe permitir monitorear el comportamiento del contribuyente con el municipio y administrar de forma exhaustiva las distintas acciones que se desarrollen en la búsqueda del cumplimiento de sus obligaciones. Como consecuencia de esta centralización de información se debe buscar:

- Administrar información de valor agregado para implementar y monitorear en forma efectiva a los contribuyentes.
- Mayor eficiencia en la organización alcanzando la integración de áreas municipales tales como rentas, legales, catastro, obras particulares, etc., implicando una significativa mejora en la gestión.

-
- Contar con una herramienta que sea la contenedora y generadora de información única y consistente del proceso de gestión, que permita desarrollar el Mapa Geo referenciado de gestión sobre los contribuyentes.

Normas y estándares para la gestión y su gerenciamiento

Es necesario definir un conjunto de normas y estándares para poder monitorear el gerenciamiento de la gestión, tales como:

- Implementación de un Tablero Comando en los diferentes ámbitos de recaudación, a los efectos de verificar con índices homogéneos la evolución de los objetivos a cumplir. Los indicadores de gestión deben agruparse por tasas y conceptos que sirvan de base para el análisis del cumplimiento de los objetivos propuestos en conjunto con las autoridades municipales.
- Implementación de controles cruzados con organismos de fiscalización nacionales y provinciales.

Plan de Capacitación

La capacitación es un componente fundamental en un proyecto de esta naturaleza, debido a que facilita la inserción de nuevos sistemas y métodos de trabajo. El personal municipal debe participar en actividades de capacitación y entrenamiento específicas a su puesto de trabajo. El objetivo básico de este plan es capacitar a todos los niveles de la organización sobre las particularidades de la gestión. Es importante considerar los siguientes aspectos:

- Adaptación: para potenciar las capacidades y aptitudes de los sujetos.
- Desarrollo: para llevar al máximo las potencialidades del sujeto.
- Evolución: midiendo permanentemente las necesidades de capacitación de los sujetos en cuanto a su trabajo diario.

-
- Integración: fortaleciendo las capacidades de trabajo en equipo.
 - Pertenencia: focalizado en las peculiaridades del contexto y los vínculos con la organización pública.
 - Crecimiento: contribuir en el proceso de desarrollo personal con actualización permanente del individuo.

Ejecución

La ejecución de cada uno de los puntos descriptos requiere inicialmente de un lineamiento político definido y focalizado sobre los recursos que aportan o potencialmente pueden aportar los contribuyentes. Para ello es necesario definir claramente cuáles son los objetivos del plan de gestión de tasas desde el punto de vista del desafío conjunto. Esto permite unificar criterios y objetivos comunes de cada uno de los integrantes de los distintos equipos de trabajo o sectores intervinientes.

Una vez comunicado el objetivo, el avance del proyecto debe ser monitoreado y sostenido permanentemente por las autoridades, ya que el éxito del plan de gestión necesariamente resultará con el transcurso del tiempo, sobre el cual la política de gestión de tasas municipales debe ser un objetivo común para todos sus integrantes.

Ejecutar el plan de gestión implica combinar los recursos humanos y tecnológicos disponibles, los que necesariamente no sean los óptimos al inicio del proyecto, pero si pueden serlo a través del tiempo, para lo cual la combinación de una buena conducción y un correcto plan de capacitación, debe obtener el mejor potencial de cada uno de ellos.

Los recursos tecnológicos y de comunicación no necesariamente deben ser de última generación, ya que no siempre son accesibles en cuanto a costos. Para ello, inicialmente en la ejecución del plan, contar con personal capacitado en la administración de grandes volúmenes de datos puede ser una alternativa más que valiosa, ya

que el tratamiento ordenado y estandarizado de la información digital disponible, puede derivar en las bases para la alimentación o desarrollo de los sistemas informáticos que requiere la administración.

El o los responsables de llevar a cabo la ejecución del plan de gestión deben tener la clara convicción de que cada uno de los puntos del proyecto son alcanzables, y para ello es necesario tener en claro cuáles deben ser los parámetros de medición de resultados, ya que a través de su comunicación, los integrantes de los equipos de trabajo lograrán visualizar estructura y resultados alcanzables.

Conclusión

El desafío de gestionar los recursos propios de forma eficiente va más allá de ver de qué forma se cobra y gasta mejor. El desafío actual es entender que se puede ampliar el horizonte sin la necesidad de agregar nuevos tributos o incrementar el valor de los actuales más allá de la evolución de los precios.

Ampliar el horizonte significa incorporar nuevos recursos tecnológicos y nuevas herramientas de comunicación como pilares de un plan de gestión que permita al municipio reorientar sus recursos humanos y económicos.

El objetivo radica en vincular el conocimiento y administración de la información digital que alimenta al municipio con la capacidad analítica de profesionales que conduzcan un proceso de administración eficiente de los recursos tributarios, y que con ello logren alcanzar a cada uno de los contribuyentes a través de todos y cada uno de los canales de comunicación disponibles.

Con cada paso que damos al avanzar, estamos ampliando el horizonte, lo que nos permite contar con más espacio para desarrollar el objetivo del proyecto, y a su vez incluye a más contribuyentes al proceso de una cultura tributaria comunitaria y virtuosa para el beneficio de todo del conjunto de la sociedad.

Bibliografía

- Bulit Goñi E. “Tasas Municipales Tomo I”
- Bulit Goñi E. “Tasas Municipales Tomo II”
- Tenaglia I. “Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires”
- Sitio web del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación