

Nilla M. Gallanzi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA

Buenos Aires, 4 de agosto de 1972.-

Al Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Lic. Santiago J. GILOTAUX
S. / D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. pa
ra elevar a su consideración, la última parte del informe sobre
"Reorganización Administrativa de la Dirección General de Ren-
tas de la Pcia. de Salta", que se encontraba pendiente de entre
ga.

Espero sea justificada, la demora, ya
que como podrá apreciarse la labor material del mismo es densa
y trabajosa teniendo, en muchos casos que depender de terceras
personas: dibujantes y dactilógrafas, que no cumplimentan sus
tareas en tiempo o forma.

Sin otro particular, lo saluda muy -
atte.


NILLA MINNIE GALLANZI

11695

CATALOGADO



IV

PARTE GENERAL

0
N. 111
911
Final
IV

<u>TEMA</u>	<u>Paginas</u>
I <u>INTRODUCCION</u>	
1. Estudio de decisiones no-programables	1-1
1.1. Sistema de información	1-7
1.2. Asesoría Técnica	1-15
1.2.1. Sistema de información	1-16
1.2.1.1. Datos de recaudación	1-17
1.2.1.2. Datos por Impuestos	1-18
1.2.2. Recopilación de antecedentes de administración tributaria	1-20
1.3. Asesoría legal	1-21
1.4. Dirección	1-23
1.4.1. Sistema de comunicación	1-24
2. Control de Gestión y Operación	2-1
2.1. Objetivos del Sistema	2-1
2.2. Metodología	2-2
2.2.1. Obtención de datos	2-3
2.2.2. Análisis	2-5
2.2.3. Graficación	2-6
2.2.4. Revisión	2-7
2.3. Indicadores de gestión	2-8
2.3.1. Indicadores generales Relaciones presupuestarias	2-9
2.3.2. Indicadores de Costo	2-10
2.3.3. Indicadores Económicos	2-11
2.3.4. Otros indicadores útiles	2-12

	<u>Paginas</u>
3. Normas Legales	3-1
3.1. Estructura administrativa	3-1
3.2. Administración de personal	3-3
3.3. Sistemas, y procedimientos	3-4
3.3.1. Revisión de legislación impositiva.	3-6
3.3.2. Código fiscal	3-8
3.3.3. Ley Impositiva	3-10
3.3.4. Reglamentación (Decreto N° 5871-E)	3-12
3.3.5. Otras disposiciones legales	3-12
3.3.5.1. Ley de Apremio ad- ministrativo.	3-12
3.3.5.2. Legislación sobre prórrogas impositi- vas.	3-13
3.3.5.3. Ley de receptorías	3-17
3.3.6. Exenciones impositivas	3-19
4. Recursos materiales necesarios para la implementación de la reforma administrativa.	4-1
4.1. Edificio	4-1
4.2. Mobiliario	4-3
4.3. Elementos materiales necesarios para los diferentes sistemas.	4-4
4.3.1. Sistemas administrativos	4-4
4.3.2. Sistemas Impositivos	4-5
4.3.3. Sistemas de Control	4-5

4.5.	Otros requerimientos materiales.	4-5
4.6.	Máquinas varias	4-5
4.7.	Delegaciones	4-6
5.	Conclusiones y recomendaciones finales	5-1

PARTE GENERAL

INTRODUCCION

En ésta cuarta y última parte del presente trabajo de "Reorganización Administrativa de la Pcia. de Salta", se agruparon los temas cuyo tratamiento se encuentra involucrado dentro del contrato pero que por razones de sistematización, no han podido ser tratados hasta el momento.

La distribución metodológica atendió en primer término al temario referido a la Estructura del órgano de recaudación, con todos los elementos que hacen a la misma, y sin cuya implementación resultaría inútil establecer un proceso de reformas.

Toda estructura requiere ser articulada y dinaminazada, proceso que se logra a través de una adecuada política de Personal, reflejada en un sistema moderno y coherente, que logre el objetivo primordial de la Administración de Personal que consiste en lograr la menor rotación de personal, un adecuado clima de relaciones humanas, y la idoneidad de los integrantes de su planta, elementos todos que se traduzcañ en el logro de un máximo de eficiencia.

Todo ello quedó registrado en la segunda parte del trabajo y sus respectivos anexos.

Nilla M. Gallanzi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA

Una estructura, y un sistema de Personal, deben desembocar naturalmente en un estudio de los sistemas de trabajo que son los que en definitiva articulan todo el proceso administrativo.

La tercera parte del trabajo contempla los estudios realizados en materia de sistemas, y los respectivos manuales de procedimientos surgidos de la tarea de análisis realizada a lo largo de este período de elaboración.

En esta cuarta y última parte se ha desarrollado, el estudio referente al punto sobre decisiones no programables, ya que se consideró que no debían, por su naturaleza incluirse - como un sistema, y si ser tratadas en profundidad, desde el punto de vista de la teoría de las decisiones.

Se enuncia, fundamenta y desarrolla la metodología para la preparación de un sistema de indicadores de gestión, basados en un correcto funcionamiento del centro de información estadísticas.

Quedaban pendientes aún algunas consideraciones sobre - las reformas legales - impositivas y el cálculo de los recursos materiales necesarios para la puesta en marcha de este proyecto de reorganización administrativa.

Para finalizar se enumeran las principales conclusiones

Nilla M. Gallanzi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA

y recomendaciones, para que se logre una exitosa implementación y puesta en marcha, que debe ser siempre el objetivo - finañ de todo trabajo de reorganización administrativa.

1. Estudio de decisiones no-programables

Luego de dar los lineamientos generales de la estructura administrativa, fijar las posibles políticas de personal a seguir, y mediante los sistemas, se establecen las cargas de trabajo.

Es decir que pasada la etapa de estructura es necesario preocuparse por la dinámica administrativa, ésta está formada por actividades entre las que podemos citar la de programación, la presupuestaria y la de carácter más general que es la decisión en administración.

La decisión administrativa no es mas que la culminación del procedimiento administrativo, ya sea que esta decisión pueda ser prevista por medios mecánicos o sea de carácter subjetivo.

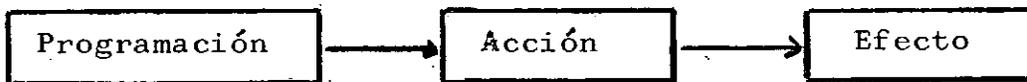
Si aplicamos un elemento de racionalidad a todo comportamiento humano, podemos utilizar este criterio para analizar el comportamiento administrativo.

Todo comportamiento humano implica una programación, sea ésta individual o colectiva.

La programación, se la considera como el conjunto de tres elementos necesarios:

- La investigación, o sea la recolección, sistematización y análisis de los datos y de las informaciones requeridas en cada caso.
- La elaboración de cursos de acción, dirigidos al objetivo deseado.
- La predicción de lo que podrá suceder como consecuencia de las acciones elaboradas.

Lo dicho anteriormente puede graficarse sencillamente, mediante el esquema siguiente:

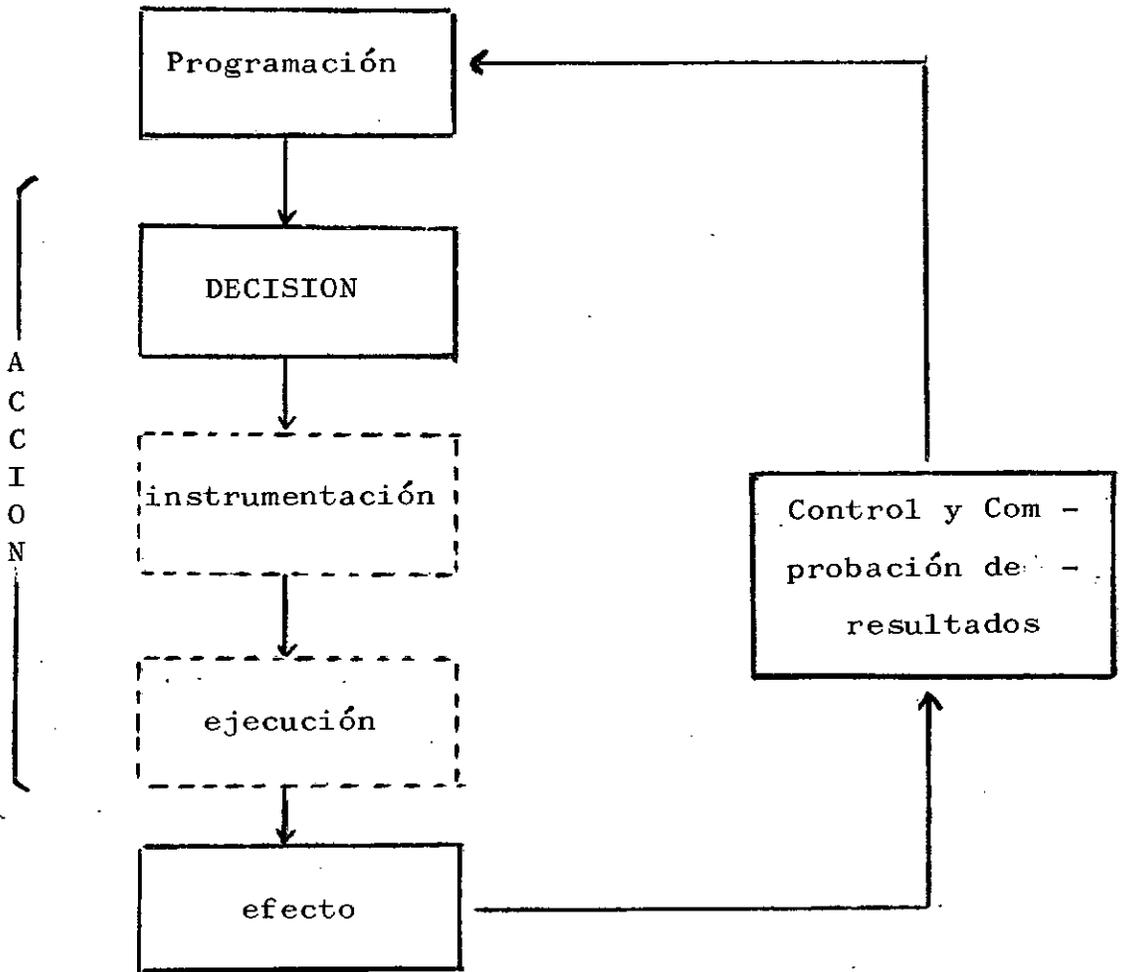


Es este un modelo teórico y lineal que involucra la actividad directiva.

Esta secuencia es demasiado simplista, y queda evidente al menor análisis que para que la programación logra su último objetivo, debe existir una decisión directiva que permita la implementación de toda acción administrativa, que permitirá que se sienta el efecto.

Este proceso, es de retroalimentación, pues luego de obtenerse los efectos, es necesario comprobar si realmente son

los esperados, y comenzar nuevamente revisando la programación y formulando una reprogramación y poner nuevamente el proceso en funcionamiento, como lo indica el gráfico que sigue:



Esto pone muy en claro la importancia de la decisión dentro del proceso administrativo y sobre todo en los nive -

les directivos.

Podemos definir a la decisión como la elección racional y conciente de una entre varias hipótesis alternativas para cada caso o situación.

La decisión administrativa, a diferencia de la individual, asume un carácter distintivo, precisamente por el hecho de que tiende a atender objetivos de carácter superindividual.

En la decisión administrativa pueden distinguirse claramente dos elementos, que tienen cada uno una función determinante en el proceso: uno valorable por vía empírica y por consiguiente comprobable y un elemento de valor representado por apreciaciones o referencias subjetivas.

Este concepto es el que impugna la tesis de Simon, sobre la distinción entre juicios de valor y de hecho.

Existe una relación entre ambos elementos que condiciona las decisiones, y sí se considera toda la actividad administrativa se observa que las decisiones en que tiene mayor influencia el elemento valor son aquellas conclusiones con los niveles jerárquicamente superiores.

Pero aún en estas decisiones hay valores empíricos que le

son brindados por los centros de información que coadyuvan a formular un juicio de valor, que lleve a una decisión racional.

Siguiendo siempre el enfoque de Simon podemos traducir la relación "hecho-valor" por la de "medios-fines" ya que la base de la racionalidad humana está precisamente en la secuencia lógica de un ordenamiento de ordenar los fines, y buscar los medios idóneos que los atiendan.

Así como existen jerarquías dentro de la organización, - también se generan jerarquías de objetivos, que son atendidos por los diferentes individuos que conforman la escala.

Si medios y fines, interrelacionados, permiten medir la racionalidad de la decisión, esta última constituye en su procedimiento de formación un modo para afrontar sobre bases enteramente nuevas, el problema de la eficiencia y coordinación de la actividad administrativa.

Si consideramos que decisión es la elección de uno entre varios comportamientos alternativos, podemos definir estrategia como el conjunto de decisiones capaces de determinar el comportamiento para un cierto período de tiempo.

Con estos elementos introducidos al esquema teórico podemos decir que:

"decisión racional será aquella por la cual se elige la estrategia idónea para producir el mejor efecto".

Es indiscutible que la decisión será tanto más exacta respecto a la situación, cuantas más alternativas hayan sido elaboradas, pues esto significa que el funcionario que decide dispone de todos los datos posibles en relación a la situación.

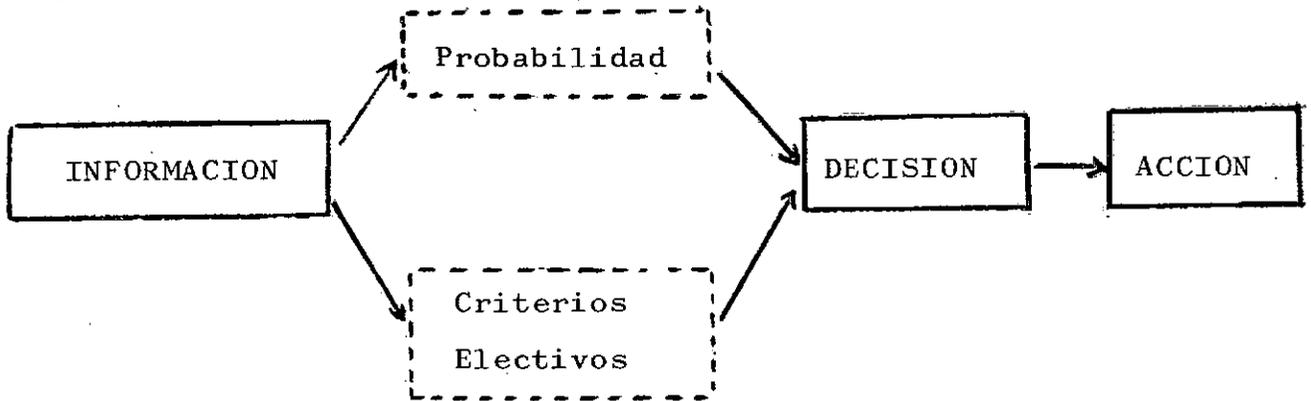
Cantidad y calidad de información, es de importancia relevante en la racionalidad de la decisión.

Consecuentemente son actividades indispensables para el proceso de formación de la decisión:

- a) Recolección de datos informativos
- b) Determinación de alternativas.
- c) Conciliación entre los distintos criterios de elección, cuando existan.

Toda aquella decisión en la que prevalezca la posibilidad de recolección de datos empíricos, podrá ser incluida dentro de la teoría estadístico-matemática de la decisión.

Este mecanismo puede graficarse de la siguiente manera:



La probabilidad abarca las alternativas futuras, que producirá la decisión, mientras que los criterios electivos, son los fines que pueden o no estar en conflicto y que también inciden en el proceso.

El análisis del proceso decisorio nos permite observar que el mismo no podría ser llevado a cabo coherentemente, si no tiene respuestas en el plano organizativo o mejor dicho pudiera servirse de elementos que le ofrece su estructura administrativa.

Partimos de esta premisa para analizar cuáles serían los elementos.

1.1. Sistema de información:

Si consideramos la racionalidad de la decisión deriva -

directamente de la cantidad y calidad de la información, quedará clara la importancia que tiene la correcta y ordenada información de aquellos centros que la emiten.

La decisión que el directivo adopte en un determinado momento es racional en la medida, en la que el pueda disponer de información adecuada, que le permita seleccionar alternativas.

A la recolección de información le cabe una limitación, y es que no puede seguir al infinito puesto que las decisiones se generan secuencialmente y en forma dinámica en toda organización.

Por consiguiente es necesario que los centros de información la provean sistemáticamente.

Es decir que se hace necesario que la recolección y análisis de los datos informativos sea realizada mediante adecuados sistemas de trabajo.

Es preciso que la actividad administrativa, sus rutinas, etc. estén preparadas y concebidas en función de las necesidades existentes.

Las fases características del proceso de información

en todo sistema son:

- recolección
- análisis
- * - uso de datos

La recolección de datos constituye una función típica de los centros administrativos, facilitada hoy por la introducción de los medios mecánicos, que permiten aumentar el volumen de información, sin gran aumento de trabajo no de costo adicional.

El análisis de los datos, permite elaborar la información obtenida, y sistematizarla para que sea realmente útil en el momento oportuno.

Es necesario que los centros que brindan información, estén al corriente de que es lo que necesitan las jefaturas. Si no existen instrucciones precisas y actualizadas los centros de análisis informativo no están en grado de operar con exactitud.

El conocimiento de los problemas a resolver, de los fines y de las directivas establecidas, ya sea para que sirvan a los objetivos o a los métodos, deben ser clara

mente conocidos por todos los niveles jerárquicos.

La tercera fase, que completa el ciclo de producción de información, es la conciliación de todos los datos recogidos y analizados.

En este estadio concurren en ayuda múltiples métodos mecánicos, especialmente de investigación operativa.

En caso de no contar con estos medios, en términos comunes podemos decir que es el proceso de elaboración de las hipótesis alternativas, con los elementos a su alcance, para el empleo o uso del personal directivo.

El procedimiento administrativo visto desde el punto de vista de la decisión, demarca tres etapas que se enlazan y que corresponden a pasado, presente y futuro, que se corresponden con las actividades de información, decisión y acción.

Este enlace teórico resulta bastante difícil y complejo en el plano operativo.

Si consideramos que los elementos cuantitativos y analíticos no son divisibles en el momento de la decisión, sino que surgen imitaciones y se coadyuvan, comprenderemos las dificultades del administrador público para llegar a criterios de decisión.

La problemática de la decisión en administración pública, se complejiza, puesto que no siempre los objetivos son claros y concisos, y otras veces son conflictivos.

Podemos concluir que el administrador público está obligado con mucha frecuencia, a extraer conclusiones de su buen criterio y de su propio sistema de valores.

Hasta aquí hemos examinado un esquema teórico que nos brinda elementos para trasladarnos al caso práctico que nos ocupa es decir la D.G.R. de la Provincia de Salta.

Cabe señalar asimismo y a los efectos de adecuar nomenclaturas, qué se entiende por:

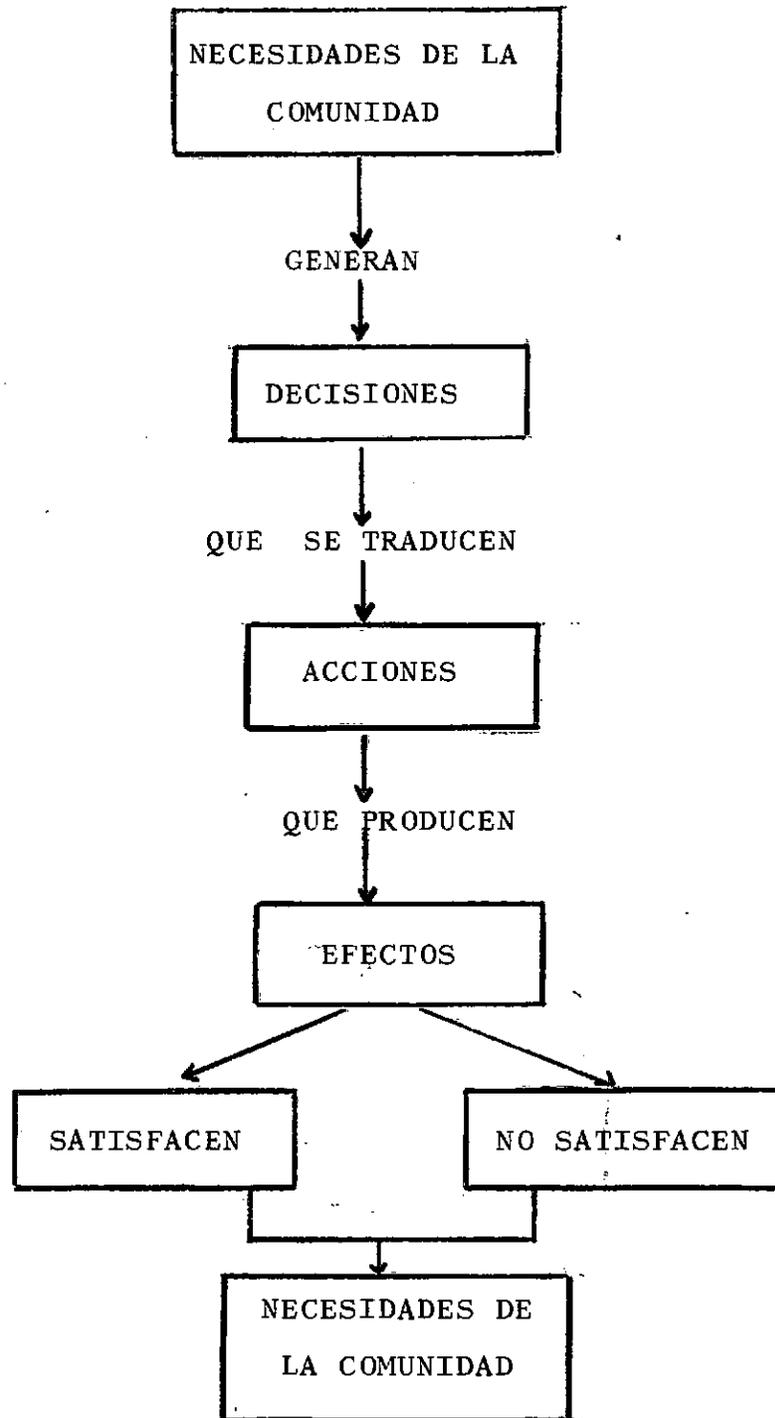
- Decisiones programables
- Decisiones no programables

Decisiones programables serán todas aquellas que permitan un desarrollo empírico y en las que el sistema de valores influye en forma mínima. Estas son las decisiones mecanizables y posibles de ser previstas con anticipación, y ser incorporadas por consiguiente a la rutina de trabajo de la repartición.

Decisiones no programables , son aquellas en las cules, el factor empírico interviene en una mínima medida, - mientras que son determinadas por las escalas de valores - y criterios de quienes las toman.

Naturalmente, que tambien esta división guarde una - relación directa con los niveles jerárquicos, siendo las primeras las que se toman en los niveles jerárquicos más - bajos, mientras que las segundas solamente lo son a nivel directivo o asesor.

Si perfeccionamos el gráfico anterior, podemos ir - manejando el proceso más claramente.



Es decir que debido a que el objetivo final es tan amplio, es probable que los efectos de una decisión, no siempre serán los esperados y por consiguiente es necesario establecer un buen sistema de validación de resultados.

Si consideramos en nuestro caso las necesidades de la comunidad generan las acciones y al mismo tiempo reciben los efectos, será conveniente clarificar en que consisten:

La comunidad tiene una doble necesidad en lo a aspecto impositivo se refiere y estas son:

- Celeridad y corrección en la atención al contribuyente.
- Correcta utilización de los fondos recaudados en beneficio de la comunidad.

Si las decisiones y las acciones que se desarrollan en función de ella no permiten que estas se cumplan plenamente, existen fallas en las decisiones directivas.

Ambos elementos tienen relación con los objetivos, la primera está ligada directamente a los objetivos de la Dirección de Rentas y la segunda a los objetivos superiores del gobierno de la provincia.

Pero para que estos objetivos superiores sean cumplidos, la Dirección General de Rentas, debe proveer todos los recaudos necesarios para, obtener año a año una mejor recaudación al menor costo posible.

Dado que los sistemas mecanizables son tratados en otros capítulos, veremos en éste, los procesos que se generan en los de nivel directivo o asesor.

1.2. Asesoría Técnica:

Las funciones que competen a esta unidad de organización, son eminentemente de tipo staff, y son el apoyo natural de la Dirección.

Por ello se desarrolla dentro de ella la actividad informativa de apoyo, que se elabora a continuación.

Las decisiones no programables son características de este sector pero tienen se apoyo en el desarrollo de hipótesis alternativas basadas en elementos surgidos de los sistemas de información.

En una moderna administración, ninguna decisión puede ser tomada sin apoyarse en un esquema lógico y basado en informaciones confiables.

1.2.1. Sistema de Información:

Es el apoyo natural de la mayoría de las decisiones del nivel directivo, ya que es el que elaborará las hipótesis alternativas o brindará -datos del pasado que puedan ser utilizados en el presente.

Se prevee que el centro de elaboración de información, funcionará como parte integrante del -sector Asesoría Técnica, y formado por dos esta -dísticos que en principio serán quienes reciban la información proveniente del Centro de Cómputos.

Como los listados previstos para los siste -mas mecanizables brindan datos útiles a los fines de cada uno de ellos, se puede a medida que las necesidades van surgiendo, añadir elementos que no -complejizan los procesos, pero permiten obtener -conclusiones.

Dado que en este momento la Dirección carece -de medios humano y técnicos con los cuales mene -jarse para tareas de compilación de datos, sería conveniente que en:

1ra. Etapa: Se elaboran datos sobre las bases de listados ya previstos tales como:

1.2.1.1. Datos sobre recaudación: ellos pueden extraerse de los listados que se envían a contable.

Permiten obtener:

- Recaudación por año
- Recaudación por impuestos
- Recaudación por pagos fuera de término
- Recaudación por multas y recargos.

Cada uno de estos datos pueden reelaborarse:

- Por Dtos.
- Por Zonas
- Por Delegaciones

Por otra parte cada impuesto puede brindar antecedentes específicos que pueden ser utilizados para fines de administración tributaria, para antecedentes de dictámenes en casos especiales, y asimismo para programaciones futuras.

1.2.1.2. Datos por Impuestos:

- Actividades Lucrativas:

- Cantidad de D.D.J.J. presentadas.
- Contribuyentes que no cumplieron los requisitos.
- Cantidad de contribuyentes que solicitan facilidades de pago.
- Que opción de facilidad es la que presenta mayor frecuencia.
- Contribuyentes por zona o Dto. o Delegación.
- Contribuyentes por ramo o actividad.
- Montos imponibles por ramo a actividad - (Actualización de alícuotas).

- Cooperativas Asistenciales:

- Contribuyentes por zona, Dto. y/o Delegación.
- Cantidad de remuneraciones pagadas.
- Remuneraciones por actividad.
- D.D.J.J. presentadas en término.
- D.D.J.J. presentadas fuera de término.

- Impuesto Inmobiliario:

- Recaudación en área rural.
- Recaudación en área urbana.
- Recaudación en Recargos por baldío.
- Frecuencia de altas y bajas.
- Contribuyentes por zona, Dto. y/o Delegación.
- Cantidad de contribuyentes que solicitan facilidades de pago.
- Opción de facilidad de pago que presenta más frecuencia.

- Impuesto de Sellos
 - Recaudación por zona, Dto. y/o Delegaciones.
 - Recaudación por agentes de retención.
 - Frecuencia en que se dan recargos por mora.
 - Recaudación a través de expendedores.

Hasta aquí se enumeran las series de datos de recopilación, datos que combinados - entre sí nos brindarán en muchos casos los - indicadores de gestión, o bien, pasarán al archivo de datos históricos y posrán ser utilizados en carácter de antecedente informa - tivo, en la toma de decisiones.



El sector Información, es por consiguiente la piedra fundamental que coadyuvará a una mejor y más correcta aplicación de las decisiones administrativas.

1.2.2. Recopilación de antecedentes de administración tributaria

Mientras el sector información estadística recopila los antecedentes de tipo cuantitativo éste prepara y codifica: dictámenes elaborados en casos particulares, ya sea emitidos por la dirección o bien por reparticiones similares de otras pcias., o de la Nación.

Conviene recopilar por índices temáticos, para mayor fluidéz de las consultas.

Este sector es el apoyo no solo de la Dirección sino del Asesor Técnico, que es quien debe estudiar y dictaminar los casos no previstos en el código, o bien, cuando existe contradicción real o aparente entre leyes y reglamentaciones.

Cabe señalar asimismo que se dispondrá de antecedentes bibliográficos: libros, revistas y publicaciones especializadas, las que deberán estar clasificadas de acuerdo a las -

normas usuales de biblioteca. Es aconsejable trabajar con doble o triple fichero - discriminando el fichero t ematico que es de gran ayuda en este tipo de tarea.

La labor de intercambio es de gran importancia, y en un futuro sería conveniente continuar la edición de una publicación periódica de la Dirección.

1.3. Asesoría Legal:

Esta unidad de organización pertenece, pese a estar ubicada literalmente en la estructura al grupo de unidades que realizan funciones asesoras.

Las decisiones en este nivel est n encuadradas en disposiciones, normas y jurisprudencia.

Existen manos legales que no pueden evitarse, pero a su vez surgen situaciones que requieren interpretación, estudio, y toma de decisión.

Esta decisión, sería la que pase a partir de ese momento a incorporarse como elemento definitivo o cuasi definitivo de jurisprudencia.

Por ello, es necesario en este caso también, contar con un buen sistema de informaciones, que provea los antecedentes bibliográficos,

o jurisprudenciales, que unido al buen criterio del profesional a cargo del sector permita llegar a dictámenes claros, concisos y justos.

Todos los dictámenes y fallos deberán ajustarse a lo establecido en el código de procedimientos provinciales, cuando el ámbito de aplicación, sea la provincia.

Con respecto a este punto existen situaciones conflictivas, en lo referente a la aplicación del apremio administrativo, que no puede ser aplicado a contribuyentes que residen fuera de la Pcia. (Convenio Multilateral).

En general debe buscarse la celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites, y procurar el cumplimiento de los plazos legales que se establecen.

Atendiendo al objetivo de todo acto administrativo, seria de sumo interés que el sector elaborara una serie de normas que hacen al procedimiento, y a través de las cuales los actores o posibles autores conozcan, no solo sus obligaciones sino también sus derechos.

Evidentemente queda claro que esta unidad de organización participa del grupo de las que deben tomar decisiones no programables.

Incluimos en esta unidad a la división asesoría legal, pero no así a la división apremios, cuyo funcionamiento vimos en el capítulo referido a sistemas.

- 1.4. Dirección: En el transcurso de este capítulo se ha abundado sobre el proceso decisorio, y resulta claro que el nivel directivo es el que soporta el máscimo peso, en los juicios de valor.

La gran responsabilidad que involucran estas decisiones, debido a los efectos que producen, y al ámbito hacia el cual se dirigen, han impescindibles manejar un sistema de información adecuado que conseja hacia arriba, con fluidez y celeridad.

Es decir, no solo se necesitan las informaciones, sino que las comunicaciones entre los demas niveles y el directivo, reponden un flujo y secuencia a las mencionadas.

Hay que tener presente que toda organización -

cuenta con un sistema de comunicaciones formales, pero no por ello hay que descartar la utilidad de las informales, siempre que estas no lleguen a lesionar la disciplina de la organización.

Consecuentemente podemos precisar que:

- a) La comunicación es una fase indispensable en el proceso de coordinación.
- b) La comunicación lleva a conocimientos - de los diferentes niveles jerárquicos los puntos de decisión y constituye por ello - una manifestación esencial en la vida administrativa.

1.4.1. Sistema de comunicación:

Dada la importancia de las comunicaciones, observamos que se transforman muchas veces en un factor limitativo. Esto sucede porque la comunicación corre en todos los - sentidos y en todas las direcciones, e influye consecuentemente en la estructura administrativa tanto en sentido vertical como horizontal.

La importancia del sistema es más notoria, si consideramos, que puede llegar a lesionar el principio de autoridad.

El sistema de comunicaciones, entendido como tal debe reunir las siguientes características:

- a) Máxima publicidad: es decir que sea conocido por todos a través de organigramas, gráficos, boletines, etc.
- b) Clara relación de comunicación - formal entre los niveles.
- c) Lineas de comunicación directas y breves, pero escritas. La palabra es válida sólo en la comunicación directa entre informante e interesado no cuando tiene que trasponer niveles.
- d) No debe lesionar las relaciones jerárquicas.
- e) Los canales de comunicación deben -

ser directos y evitarse cuellos de bo
tella en el intermedio.

- f) Validación de la información, es decir que provenga directamente del responsa
ble o se encuentre visada por el mismo.

Todas estas características son válidas para una organización compleja, y son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa, en donde los niveles son pocos, y los responsables (Jefe de Dto. y División) están claramente definidos.

2. Control de Gestión y Operación

Existen actualmente a disposición de los directivos muchas herramientas y técnicas para control, pero no todas están al alcance y pueden ser trasplantadas a la Administración Pública.

Uno de los métodos de general aplicación es el "Sistema de Información y Control de Gestión".

En su conjunto este sistema combina una serie de técnicas que permiten la obtención de una exitosa herramienta para aumentar la eficiencia, a través de un planeamiento y control más efectivo.

2.1. Objetivos del Sistema

El diseño del sistema debe tener presente los siguientes objetivos generales:

1. Servir como elemento de control de gestión operativo.
2. Constituir un elemento para la toma de decisiones.
3. Posibilitar una rápida visión de conjunto.
4. Posibilita el cumplimiento de los objetivos del -

planeamiento a través del cumplimiento de las metas fijadas.

5. Facilitar el posible replaneamiento o reprogramación.

Como es evidente con este sistema se cubren los más importantes aspectos del control directivo.

Uno de los principales objetivos del sistema es mostrar la interrelación entre los diferentes sectores y variables que inciden en su desempeño y desarrollar en lo posible un modelo de información y análisis integrado, que pueda ser comprendido fácil y rápidamente por los responsables de tomar decisiones.

Cuando se logra un coherente sistema de control de gestión, resulta mucho más fácil detectar los principales problemas existentes.

2.2. Metodología

Hay cuatro etapas netamente definidas en el desarrollo e implementación de un sistema de Información y Control de Gestión.

2.2.1. Obtención de datos

Los registros contables son las fuentes que proporcionan, mayor número de información. De allí la necesidad de la implementación de un adecuado sistema contable, tanto a nivel individual como global y presupuestario.

Es necesario poder distinguir claramente las imputaciones que se realizan para lograr la obtención de datos válidos y útiles, tales como:

- Recaudación del año.
- Recaudación de años anteriores.
- Recaudado por impuesto.
- Recaudado por recargos.
- Recaudado por tramitaciones por vía de apremio.
- Recaudación por facilidades de pago, etc.

Existen otra cantidad de datos extra-contables que pueden ser de sumo interés para es

tablecer posteriormente las relaciones, tales como:

- Número de contribuyentes por impuesto.
- Número de contribuyentes por Dto. o zona.
- Contribuyentes por ramo de actividad.
- Valores vendidos.
- Expedientes entregados y/o salidos.
- Declaraciones Juradas presentadas.
- Solicitudes de facilidad de pago.
- Rotación de personal.

Una vez organizado el servicio de información y conforme se preceda a la acumulación y elaboración de los datos podrán elaborarse análisis proyectivos, así como identificar las tendencias significativas y construir perfiles estadísticos.

Todo sistema de información no deberá contener lagunas, puesto que si no se pierde uno de los más importantes beneficios del sistema de control de gestión.

La recopilación de datos por consiguiente es un proceso continuo.

2.2.2. Análisis

El análisis de los datos básicos de cada sector, es la piedra fundamental del sistema. Naturalmente los elementos difieren en cada caso. En el que nos ocupa, se distinguirán claramente cuatro sectores fundamentales:

- Impositivo.
- Contable.
- Delegaciones y/o Receptorías
- Administrativo.

Hay que tener presente que todo sistema de indicadores de gestión apunta a obtener mediante el análisis conclusiones sobre el pasado, presente y futuro y su meta es resumir la información alrededor de los sectores claves.

El objetivo es identificar los problemas significativos y las condiciones de desequilibrio o desajuste ya que el reconocimiento de un problema debe ser el primer paso hacia su solución.

2.2.3. Graficación

El sistema de Indicadores está al servicio de la dirección, y esto se cumplirá realmente si la información es comprensible para aquellas personas que van a hacer uso de ella.

El uso de los equipos de procesamiento de datos permite disponer de gran cantidad de información, pero los niveles directivos no pueden utilizarla, por la disposición del material de máquina.

Otro problema es lograr unificar la información para que sea comprendida por todos los niveles intervinientes.

Estos dos aspectos mencionados se solucionan tomando todas las informaciones importantes, expresadas en distintos términos, unificandolas y volcandola en gráficos representativos.

Estos gráficos pueden ser del sistema GANTT, cuando se trate específicamente de seguimientos.

Otro es el cartograma que es una herramienta visual directa que revela los aspectos más importantes de los datos que a veces se presentan extremadamente complejos.

Estos cartogramas deben ser revisados y actualizados permanentemente en función del flujo de información previsto.

Se entiende que toda graficación debe ser utilizada con cierta rapidez, después de recibida la información, pues sino pierde vigencia.

2.2.4. Revisión

Cuando se encuentre consolidado el sistema resulta necesario la realización de reuniones mensuales destinadas a la revisión de las informaciones y a estudiar las tendencias que se observen, a fin de estudiar soluciones.

El propósito de las reuniones mensuales, cualesquiera sean las personas que participen en ella, es básicamente el mismo: proveer un camino objetivo para posibilitar evaluar la efectividad y eficiencia de la gestión operativa.

2.3. Indicadores de Gestión

De la metodología expuesta se deduce que los indicadores tienen validéz, solamente una vez que se tenga montado un auténtico sistema; de información.

Una vez obtenida la misma ya podemos establecer las relaciones entre los datos que nos resulten de interés.

Los indicadores pueden ser generales, cuando la relación nos brinda un índice de tipo general, por ejemplo: indicadores presupuestarios y especiales cuando nos ofrecen datos específicos, por ejemplo, recaudación por contribuyente y delegación o zona.

A título de ejemplo se dan una serie de indicadores en las que se utilizan las variables más corrientes que intervienen en el cumplimiento de objetivos de una dirección.

Estos indicadores, en particular, los especiales nos permiten medir la eficiencia de la gestión, y controlar la operatividad de los sistemas.

2.3.1. Indicadores Generales

Relaciones presupuestarias

Estas relaciones permiten conocer la incidencia de determinadas erogaciones e ingresos en relación al presupuesto.

Estos indicadores permiten observar si el crecimiento de determinados gastos es desproporcionado, o si el crecimiento de los recursos esperados es representativo.

En ambos casos podremos mejorar la situación futura investigando las razones de la suba o baja de estas relaciones proporcionales.

Entre estos indicadores tenemos:

- 1- Presupuesto General / Presupuesto Dirección.
- 2- Presupuesto General / Recaudación.
- 3- Presupuesto Dirección / Dirección,

A estos indicadores pueden agregarse

las relaciones entre el presupuesto del Ministerio y Dirección, pero ello no tiene gran utilidad, y representa solamente un indicador complementario e informativo.

2.3.2. Indicadores de Costo

Estos indicadores, si bien de gran utilidad práctica, no lo son en nuestro caso, dado que en Administración Pública no resulta posible establecer un verdadero sistema de costos.

Si este se aplicara tendríamos indicadores como:

- Costo total / Recaudación total.
- Costo sectorial / Recaudación por Impuesto.
- Costo de delegación y/o receptoría / Recaudación de las delegaciones.
- Costo de delegación y/o receptoría / Recaudación delegación por Impuesto.

Los datos para obtención de estos in

dicadores, pueden solo surgir de una estimación grosera de los montos extraídos del presupuesto pero resulta muy difícil, establecerlos sectorialmente - así como determinar costos indirectos.

2.3.3. Indicadores económicos

Resulta sumamente útil a la Dirección conocer el potencial económico de cada zona, para que en base a ello se orienten, ello se puede obtener calculando:

Recaudación / contribuyentes y por zona.

Recaudación total / Recaudación por zona.

Total de contribuyentes / contribuyentes de zona.

Resultaría ideal lograr datos que permitieran obtener una relación que ofreciera la posibilidad de conocer los contribuyentes potenciales.

Las relaciones económicas nos demues

tran la utilidad de los indicadores, puesto que los datos por separado, - no son nada representativos puesto - que el número de contribuyentes y - la recaudación por separado nos diera muy poco pero relacionados nos hablan de contribuyentes con gran poder económico o no.

Para ayudar a estos indicadores - en una etapa más avanzada se podría - lograr, acuerdos con las cámaras de productores e industriales para que - enviaran series elaboradas, que pu - dieran entrecruzarse con datos obtenidos por la Dirección.

2.3.4. Otros indicadores útiles

Gastos de operación / Recaudación.

Gastos en personal / Recaudación.

Inversiones / Recaudación.

Los indicadores pueden desmenuzarse en datos más especializados - cuándo la dirección lo considere útil

Nilla M. Gallanxi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA



2-13.

e interesantes.

Un indicador que resulta de sumo interés, para estudios comparativos es el que relaciona:

Total de Recursos / Recursos Impo
sitivos de la Pcia.

Todos los indicadores mencionados son simples es decir que relacionan dos variables. Pueden asimismo combinarse los datos o obtener indicadores compuestos relacionando dos o tres variables complementarias.

3. Normas Legales:

Las normas legales-tributarias actualmente vigentes en Salta, están compendiadas en el Código Fiscal, Ley Impositiva; y decretos reglamentarios, compendiados en una publicación que data del año 1957.

A la legislación original tributaria se han incorporado modificaciones sucesivas, pero que no hacen a cambios de fondo, sino más bien formales o de procedimiento.

En calidad de leyes de promoción y fomento, se han legislado exenciones impositivas, que privan al presupuesto provincial de recursos que provendrían de fuentes productivas de alto rendimiento económico.

No es misión del presente trabajo realizar un análisis jurídico tributario del o los problemas de legislación que presenta el Código Fiscal Salteño pero sí señalar aquellas más notorias y que son requeridas para posibilitar la implementación de los sistemas administrativos propuestos.

Como desarrollo metodológico se considera oportuno, - que el análisis jurídico no solo referido a reforma del actual sino a introducción de nuevas normas, resoluciones, - decretos y/o Leyes, se desarrolle sobre la teoría de distribución del presente trabajo por consiguiente se establecerá igual secuencia.

3.1. Estructura administrativa:

A los comienzos de este trabajo y en el informe final de la primera etapa, se insistió sobre la necesidad de tramitación del decreto que consagrara como norma legal la nueva estructura, teóricamente aprobada para la D.G.R.

La aprobación e implementación de los sistemas, se funda en especial en el hecho de que exista al momento de la puesta en marcha, personal idóneo, que responda a las especificaciones y requisitos ya establecidos.

La firma de este decreto implica automáticamente una ampliación presupuestaria que debiera contemplarse con la debida anticipación ya que corrientemente las necesidades provinciales son elevadas al Gobierno Nacional antes de fin de año.

Ante un cambio institucional, como el que se espera para el país, en el próximo año resulta de gran importancia, dejar asentado a través de un cuerpo legal una necesidad presupuestaria, ya que sin ella, no podía implementarse, su dinámica, a través de un adecuado sistema de Administración de Personal, ni posibilitar el funcionamiento idóneo de los sistemas y procedimientos propuestos si no se cuenta con personal especializado o adecuadamente adiestrado a través de programas de capacitación previstos por la misma Dirección General de Rentas.

El decreto sobre estructura, debiera contener -

además de los considerandos habituales, con una fundamentación muy sólida, los siguientes anexos:

ANEXO I Organigrama

ANEXO II Misiones y Funciones

ANEXO III Descripción y requisitos de los cargos

La aprobación de un decreto en que por un articulado los anexos antes mencionados, lo integran, da mayor garantía, sobre la futura implementación del mismo, con personal capacitado que reúna las condiciones especificadas en el ANEXO III.

3.2. Administración de Personal

Sobre este punto se ha abundado en el capítulo correspondiente y si bien es cierto que es un tema que debe legislarse, se considera oportuno que no se adopten disposiciones o medidas referidas a una sola repartición, en este caso la D.G.R.

Cabe sí, hacer la reflexión, de que exista en Salta la necesidad imperiosa de dictar normas coordinadas, coherentes y unificadas, sobre el tema del epígrafe.

La estructura de la Administración Pública Salteña, tiene en vigencia, una Dirección General de Personal, a través de la cual debería canalizarse, todo programa de reforma o reestructuración en la materia.

No obstante, se espera que el tema desarrollado -

pueda ser aprovechado y en gran parte incorporado a la legislación de fondo en la materia.

Sectorizar, en materia de Administración de Personal, significa crear diferencias entre los distintos sectores de funcionarios públicos, diferencias más notorias aún cuando se desarrollan en un ambiente reducido como el de todas las provincias argentinas.

Manteniéndonos dentro de la filosofía de todo sistema moderno de Administración de Personal, las diferencias solamente pueden estar dadas por razones de capacidad e idoneidad, en función de una neta diferenciación de las tareas y responsabilidades que el o los cargos representan.

Sintetizando: legislar sobre el tema pero para toda la Administración pública provincial, sobre la base de: "A igual trabajo, igual remuneración".

3.3. Sistemas y procedimientos

Toda implementación de una reorganización administrativa integral, requiere una legislación que la complemente, permitiendo su implementación.

Si en una reforma administrativa se imponen las limitaciones legales en vigencia, rara vez, puede ser llevada a buen término. Por otra parte hay que considerar, que la dinámica de sistemas es mucho mayor que

la legislativa, lo que nos pondría frente a la paradójica disyuntiva de implementar sistemas modernos a través de legislación arcaica.

Dentro de este punto es necesario establecer, - las áreas en las cuales tienen incidencia:

- a) Política tributaria
- b) Jurídico-tributaria
- c) Procedimientos jurídico-administrativos

Con respecto a la primera, es decir sobre política tributaria podemos decir que las observaciones y decisiones competen a las autoridades superiores - del Gobierno Provincial, en acuerdo con las pautas - establecidas por el Gobierno Nacional.

Así, una provincia, no puede por sí sola llevar adelante una política fiscalista si las pautas del - Gobierno Nacional fueran las de disminuir las cargas impositivas.

Esta área escapa, a nuestra esfera pese a que - muchas veces puede tener incidencia en la marcha de los sistemas, ya sea obstaculizándola, o provocando un recargo excesivo de tareas, sobre un sistema que - no estaba preparado para una carga intensiva.

Estas disquisiciones son manifestadas, solamente, a título informativo y para mostrar que cualquier

medida de política general puede llegar en sus consecuencias a lesionar las bases operativas, sobre las que se apoya la institución que debe implementarla.

En cuanto al punto de reformas jurídico-tributarias, solamente se analizarán escuetamente las que se consideran necesarias para la mejor marcha del programa de reforma administrativa, pero considerando que, son de resorte de especialistas en la materia, se dará el qué hay que reformar, pero no el cómo, ya que la instrumentación no encuadra dentro de las posibilidades de este trabajo.

Dentro de este rubro se hace imprescindible analizar lo que se refiere a:

3.3.1. Revisión de legislación impositiva:

En su aspecto general la legislación impositiva salteña, debe ser revisada integralmente, ya que presenta, fuera de las cargas fiscales, comunes a toda legislación, una cantidad de pequeños gravámenes, cuya recaudación, no tiene significación como recurso financiero, con un costo de percepción mayor que la recaudación misma.

Por otra parte, esta diversidad de pequeños gravámenes ocasiona dispersión de tareas que podrían centrarse en la obtención de una

mayor y eficiente recaudación de aquellos que tradicionalmente representan la mayor fuente de recursos:

- Actividades Lucrativas - Cooperativas Asistenciales.
- Inmobiliario
- Trasmisión gratuita de bienes
- Sellos

La legislación vigente debiera ser actualizada, en cuanto a montos mínimos, se refiere dado que muchos de ellos no están acordes con la realidad.

Por otra parte, existe en muchos casos - incongruencias e incompatibilidades entre el - Código fiscal y la ley impositiva o decretos - reglamentarios, que generan situaciones difusas que la Dirección se ve obligada a tratar - las en forma individual y sentar jurisprudencia, sobre situaciones que podrían estar incluidas dentro de la legislación general.

En toda legislación debe procurarse que - los tratamientos jurídicos sean lo menos individuales posibles, procurando dejar muy claras - las definiciones y los procedimientos. La metodología de sentar jurisprudencia, debe ser materia de excepción y no una forma casi habitual de legislar. Si esto sucede, se puede caer en -

la situación de legislar sin objetividad y tomando decisiones en función del sujeto y no del objeto.

Particularmente nos referiremos a:

3.3.2. Código fiscal

Representa la legislación de fondo, complementada luego por la ley impositiva.

Como ya se dijo ambas presentan algunas incompatibilidades, que generan la necesidad de expedirse en cada caso particular.

El código requiere una revisión y actualización integral, especialmente en lo referente a:

- Actualización de los montos mínimos, o básicos.
- Revisión de los tiempos
- Fijación de sumas básicas actualizables consideradas de interés final, en caso de juicio.

Se considera indispensable una revisión a fondo del Título octavo, referido a: Infracciones a las obligaciones y deberes fiscales por considerarse que, por una parte no surge clara la diferencia entre recargo, multa e intereses de deuda. Igualmente deberá revisarse toda la -

legislación conexas con este título.

Desde el punto de vista práctico, en materia de sistemas, resulta mucho más eficaz el cálculo directo de cualquier recargo o multa, que los cálculos progresivos. Cabe al especialista en materia tributaria, cual es más legítimo y menos lesivo para el contribuyente.

En cuanto a Título Noveno referido a: Acciones y procedimientos administrativos y contenciosos, cabría una revisión integral y unificar la legislación con la de apremio en un único título que debería incluirse en el código fiscal.

El Título décimo segundo, debería actualizar los términos de prescripción, dado que en una economía inflacionaria, el transcurso del tiempo hace perder representatividad a la deuda.

En su libro segundo el Código fiscal se refiere específicamente a cada uno de los impuestos en vigencia, y establece las figuras jurídicas del hecho imponible y del sujeto del impuesto en cada caso. Asimismo establecen las exenciones previstas por el legislador.

En el presente trabajo, se ha centrado la labor alrededor de los impuestos considerados -

básicos y de mayor interés impositivo, pero es necesario dejar sentado en el acápite, que la legislación salteña en materia de impuesto a la Transmisión gratuita de Bienes, no es lo suficientemente severa, sobre todo en cuanto no legisla en forma precisa y clara, sobre los tiempos y formas de fiscalización. Si bien en los casos de inmuebles, no pueden producirse ocultamientos en función de la necesidad de registrarlos a nombre de los herederos, los bienes muebles a veces de incalculable valor, no se incluyen en la declaratoria, y se produce por esta vía una considerable evasión.

Hasta aquí se ha hecho referencia a los elementos jurídicos dignos de mención dentro del encuadre limitado que sobre el tema posee este trabajo.

Como última reflexión, cabría reiterar la revisión del costo de aplicación de algunos gravámenes, y la posibilidad de no incluirlos en la nueva legislación, o bien reemplazarlos por otros mas reeditivos para el fisco.

3.3.3. Ley Impositiva

Esta Ley no es más que la complementaria natural del Código Fiscal y a través de ella los montos y alícuotas, correspondientes a cada impuesto.

Sobre la Ley, caben las mismas reflexiones hechas ya para el Código con un mayor énfasis en la necesidad de actualización de los montos, como asimismo de las progresiones que en ellas se establecen.

En término de sistema resulta mucho más práctico, la ejecución y cálculo de procesos - no acumulativos.

Cabe señalar que lo que se aconseja, no es un aumento de la carga fiscal sino una revisión de los montos mínimos de los cuales se parte tanto en materia de aplicación del impuesto, como en relación de las exenciones.

Para todas las consideraciones, anotadas hasta aquí, debe tenerse muy en cuenta, - que los valores que sean de representatividad fiscal, son cambiantes en función de la economía inflacionaria y por consiguiente sería interesante que especialistas en la materia, calcularan y previeran la inclusión de un coeficiente de ajuste, dentro de la legislación, para que no sea necesario, rever montos todos los años. Este hecho por otra parte, dá la sensación de que las cargas impositivas aumentan todos los años, mientras que estableciendo un coeficiente razonable, este aumento se produciría - en forma automática, acompañando el proceso económico.

3.3.4. Reglamentación (Decreto N°5871-E)

Una vez revisados el código fiscal y la ley impositiva vigente, surge naturalmente - la necesidad de implementar una nueva reglamentación que contemple todas las situaciones jurídicas que se hayan modificado.

En esta reglamentación asimismo pueden - incluirse, normas que surgen de la nueva estructura, o modificaciones de fondo y forma, que surjan al implementar las modificaciones propuestas a través de este trabajo de reorganización administrativa.

Resulta ocioso enumerarlas en este acápite, pues aún no han sido discutidas en sus detalles con las autoridades provinciales.

3.3.5. Otras disposiciones legales

Dentro de este rubro nos referiremos a las situaciones jurídicas que deben modificarse, a través de disposiciones legales, para que se logre el marco adecuado para la vigencia de las posibilidades de implementación del presente programa de reorganización administrativa.

Concretamente, nos referiremos a:

3.3.5.1. Ley de Apremio Administrativo

Deberá revisarse y contemplarse su inclusión dentro del Código Fiscal, así como establecer las pautas de procedimientos, en la reglamentación del referido Código y ley impositiva.

Sobre este punto, es necesario hacer la consideración especial, de que la única legislación que contempla esta vía de cobro de impuestos, es la de la Pcia. de Salta. Esta situación aparentemente, razonable dentro de nuestro sistema federal, y - que por otra parte, tiene autoriza-ción, puede originar conflictos, cuando el contribuyente deudor, no residiere en la Pcia., y consecuentemente los bienes que pudieran garantizar su deuda, estuvieran radicados fuera de ella. Esto crea una situación de incompatibilidad con otras legislaciones y consecuentemente un tratamiento desigual para contribuyentes residentes y no residentes.

3.3.5.2. Legislación sobre prórrogas impositivas

Si bien el Código fiscal en su artículo 63, prevé la posibilidad de

conceder facilidades para el pago de los gravámenes, se estima que el espíritu de dicho artículo, está orientado hacia la fijación de períodos - por parte de la Dirección de Rentas, de tal manera, que el contribuyente pueda prever en tiempo y forma los recaudos necesarios para dar cumplimiento a sus obligaciones fiscales.

De igual manera, cualquiera haya sido, el espíritu del legislador, resulta evidente que el pago en cuotas, se ha transformado en un hecho real e institucionalizado, que surge naturalmente del mismo contexto económico en el cual se desarrollan las actividades.

Ateniéndose al hecho real, de que todos los contribuyentes consideren esta disposición, no como una excepción, sino como una certeza, es necesario legislar definitivamente al respecto y contemplar dentro de cada sistema impositivo el procedimiento a seguir.

No es este el lugar en el que desarrollamos el sistema ya que, la situación ha sido contemplada en cada =

caso, pero es necesario establecer -
pautas mínimas dentro de la legisla-
ción.

Estas pautas son necesarias, -
así mismo, para contemplar, por una-
parte la situación real del contribu-
yente y por otra, asegurar a la Direc-
ción de Rentas, un flujo de ingresos,
adecuado y previsible.

Para que lo dicho precedentemen-
te se cumpla es necesario:

- 1) Incluir definitivamente el -
sistema de facilidades de pa-
go en la legislación imposi-
tiva.
- 2) Las facilidades otorgadas por
pagos comunes no deberían ex-
ceder en número de cuotas al
período fiscal.
- 3) Por ninguna razón se acepta-
rán formas de pago que supe-
ren la fecha de vencimiento -
del año siguiente al pedido.
- 4) Las excepciones se concederán
exclusivamente, en los casos
en que los montos adeudados -

surjan de una inspección y superen abitualmente las posibilidades del giro normal del negocio.

- 5) Deberá evitarse que un comerciante o contribuyente se vea afectado en su giro, por la desproporción de una deuda fiscal, aunque ella provenga de incumplimiento culpable, siempre que no se trate de reincidencias.
- 6) En el caso de impuesto de sellos solamente debe acordarse forma de pago, cuando los montos surjan de una inspección, en los demás casos, este impuesto deberá abonarse al contado.
- 7) Las facilidades de pago no se concederán por ninguna causal a aquellos contribuyentes que actúen en calidad de agentes de retención.
- 8) En forma terminante debe establecerse que el incumplimiento de un plan de pagos, hace

caducar de inmediato el mismo, así como inhibirá al contribuyente moroso, para que se considere otro en ejercicios futuros.

- 9) Las tramitaciones sobre facilidades se tramitarán a través de los mismos formularios de Declaraciones Juradas (Activ. Lucrativas y Cooperativas Asistenciales).
- 10) Los pedidos para impuesto inmobiliario, y otros especiales, se tramitarán, como una actuación administrativa interna, sin formar expediente ya que deberán responder a una mecánica pre-establecida.

Solamente aquellos casos, en que por su naturaleza sea necesario sentar jurisprudencia, o producir dictámen, se transformarán posteriormente en expediente, de acuerdo a las normas fijadas.

3.3.5.3. Ley de receptorías

Este tema ha sido reiteradamente tratado a través de todos los informes anteriores, pero no puede dejarse de citar dentro del encuadre jurídico.

El hecho de que exista una ley que legisla sobre el tema y que la propuesta hecha en el primer capítulo de este trabajo implique un cambio conceptual en este aspecto, exige que se realice un estudio a fondo, en el momento de la toma de decisiones al respecto.

La ley de receptorías, implica la existencia de recaudadores impositivos sin relación de dependencia de la Dirección Gral. de Rentas.

El análisis de este punto está abundantemente tratado y existe una propuesta concreta sobre el tema, a través de la cual se ofrece una solución intermedia, por una parte y por otra una solución transitoria.

La solución intermedia, consiste en mantener el sistema de receptorías en su forma pero no en su fondo, combinandolo con el de Delegaciones en los lugares óportunamente propuestos.

Al mencionar en su forma pero no en su fondo, queremos significar que existan las receptorías (forma) pero que los receptores trabajen con relación de dependencia de la Dirección (fondo). Las delegaciones cambian el sistema en su forma y en su fondo.

Esto requiere un cambio fundamental en la legislación, que exige en principio la derogación de la ley vigente, mediante la promulgación de otra que establezca las normas de implementación de la nueva estructuración.

La solución transitoria, es la que propone legislar por un período determinado, y a manera de plan piloto, sobre formación de dos delegaciones:

- Rosario de la Frontera
- Capital Federal

para observar los resultados obtenidos y de acuerdo a ellos, ampliar o no el sistema, y legislar consecuentemente en forma definitiva sobre el tema.

3.3.6. Exenciones impositivas

La legislación salteña cuenta entre sus leyes tributarias, con algunas que otorgan franquicias impositivas, en función de promoción y fomento.

Estas leyes, merecen un comentario aparte, ya que privan a la provincia de recursos, que de no existir las mismas, podrían ampliar en gran medida sus posibilidades financieras.

Es probable que en oportunidad de ser sancionadas, tuvieran razón de ser, desde el punto de vista del desarrollo económico regional, pero que en la actualidad y frente al avance y ampliación de las posibilidades empresarias, de los beneficiarios, debieran reverse con detenimiento y con un espíritu de análisis objetivo.

La actividad agropecuaria, hoy altamente desarrollada, ha dejado de ser la explotación familiar tradicional, para transformarse en una verdadera explotación empresarial.

Sobre este punto, si bien conviene hacer referencia, resultaría prudente dejarlo como una inquietud, para ser solucionada por las próximas autoridades constitucionales.

4. Recursos materiales necesarios para la implementación de la reforma administrativa

Para posibilitar un cambio e implementar un programa de reforma, cualquiera sea su envergadura y el contexto en que se desarrolle, se requieren recursos financieros adicionales, que deben preverse con relativa anticipación, a los fines de incluirlos en el presupuesto provincial del próximo ejercicio.

En cuanto a las necesidades presupuestarias en materia de personal, surgen del cuadro de dotación de personal, incluido en el capítulo correspondiente.

Los requerimientos materiales deben hacerse con respecto al contexto general de la Dirección por una parte y a los específicos para cada sistema propuesto.

4.1. Edificio

El requerimiento básico de tipo general se refiere al edificio en el que debe desarrollar sus actividades la Dirección.

El que ocupa en estos momentos ya se hizo referencia en su oportunidad es totalmente precario y anti - funcional. El personal no tiene mí-

nimas condiciones de comodidad para desarrollar sus tareas con un cierto grado, de independencia que le permita, fijar su atención en su trabajo y realizado con eficiencia.

La distribución de las oficinas, todas en un mismo salón, con la afluencia constante de público agudiza el problema, ya de por sí serio.

Afortunadamente, una situación fortuita, producida en los últimos tiempos: el desalojo del local, que no pertenece a la, provincia, provocó la urgente intersección, de las autoridades provinciales, las que ordenaron una partida, para proveer a la compra de un inmueble destinado a la Dirección.

Este hecho, por si solo, no mejora la situación, ya que las posibilidades de obtener un local adecuado, ya construido dentro del área metropolitana salteña, no resulta muy probable.

De todas maneras, se estima que podrá lograrse alguna mejora, sobre todo si la búsqueda es bien orientada y no precipitada.

Uno de los elementos básicos a conderar, es procurar que la configuración del mismo permita, distribuir las dependencias de tal manera, que la atención al público, resulte totalmente independiente, de los lugares de trabajo interno.

Resultaría deseable lograr algún lugar que posibilite independizar, los diferentes sectores si para que el personal pueda concentrarse, exclusivamente en tareas de su competencia sin sufrir interferencias o distracciones, que inciden en su rendimiento.

Por otra parte si el edificio es adquirido por la provincia, es susceptible de introducirle reformas en caso de ser necesarias.

Un lugar confortable de trabajo, hace incrementar la eficiencia del personal, de tal manera que deberá proveerse al edificio de un adecuado sistema de calefacción y ventilación, sobre todo si se considera que la ciudad de Salta presenta a lo largo del año temperaturas bastante extremas: calor en verano, frío seco en invierno.

4.2. Mobiliario

La actual Dirección de Rentas, que funciona como ya se ha anotado en un edificio precario y deprimente, completa su aspecto de carencia y antigüedad, si se observan los muebles de que es tá dotada, en especial los mostradores y escritorios, así como sus máquinas y otros accesorios, se concluye que las actividades se desarrollan dentro de un marco de precariedad agobiante.

No es el propósito de estas líneas, establecer como requisito indispensable la renovación y modernización del mobiliario, pero sí procurar descentrar los elementos más antiguos y proceder a su reemplazo.

4.3. Elementos materiales necesarios para los diferentes sistemas

Siguiendo la tónica del informe se enumerarán los elementos imprescindibles para la implementación de los sistemas:

4.3.1. Sistemas administrativos

Requieren: 3 Ficheros rotativos para fichas engachadas en riel.

Archivos para documentación que a seguren su resguardo.



Partida para impresión de fichas de de cartulina para mesa de entradas - y ficheros guía.

4.3.2. Sistemas Impositivos

Ficheros para carpetas colgantes destinados a legajos.

Carpetas colgantes para legajos.

Archivos que aseguren resguardo de la documentación.

4.3.3. Sistemas de Control

Ficheros comunes para las fichas de inspección.

Estos elementos quizá puedan liberarse de otro sector.

4.5. Otros requerimientos materiales

Partida para inspección de nuevos formularios.

Partida para campaña publicitaria, tanto de extensión como de propaganda dirigida a la presentación y empadronamiento de contribuyentes.

4.6. Máquinas varias:

En general como ya se ha anotado, los elementos de trabajo con que cuenta la Dirección son obsoleto, pero considerando que existe imposibilidad económica y financiera de lograr una renovación total, se aconseja:

Máquinas de escribir, la renovación de aquellas que están obsoletas.

- 2 Máquinas de escribir eléctricas como mínimo, para uso de la División Despacho, logrando de esta manera una mejor presentación de la documentación.
- 2 Máquinas de calcular eléctricas, para Impuestos y Contable.

4.7. Delegaciones:

Si se toma la decisión de implementar el sistema de delegaciones, será preciso contar con:

- Local en alquiler.
- Máquina de escribir.
- Mobiliario adecuado.
 - Archivo
 - Escritorio
 - Silla
 - Accesorios

Nilla M. Gallanzi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA

4-7

Para la implementación de las delegaciones
pilotos será necesario contar con una partida es-
pecial destinada al efecto.

5. Conclusiones y recomendaciones finales

Todo programa de reforma administrativa, permite a quien lo ejecuta, tener contacto asiduo con el medio ambiente para el cual se elabora y consecuentemente le permite establecer ciertas pautas de conducta que se desarrollan en el lugar y que en algunos casos coadyuvan al éxito y en otros, es necesario vencer barreras, que se generen por un sentido razonablemente humano de resistencia al cambio.

Todo lo desconocido producen en el ser humano un cierto grado de prevención y resistencia.

Nuestro caso reúne, las características anotadas, - que se agudizan por el hecho, de que la repartición de la cual se trata, simboliza un tanto la presión que el gobierno ejerce sobre el contribuyente.

Es decir se teme a dos elementos: a la reforma misma, y a la presión fiscal, ya que mientras las tareas se desarrollan, no se tiene absoluta certeza de cuales serán los resultados finales.

La D.G.R. de Salta desarrolla sus actividades en un medio ambiental precario y con elementos materiales antiguos y escasos, que en nada ayudan a que sus funciones se cumplan con real eficiencia.

Los recursos humanos con que cuenta, son en su mayoría empleados de cierta antigüedad, formados dentro de la

Dirección y que no han recibido más adiestramiento que la práctica administrativa.

La dinámica tributaria actual, la expansión del universo de contribuyentes casi constante, obligan a contar con elemento humano idóneo, obtenido de nuestros medios universitarios.

Una de las carencias más sobresalientes, en lo que a medios humanos se refiere, es la ausencia casi total de profesionales universitarios en el cuadro de personal existente.

Naturalmente, encarar una reforma sin contar con elementos mínimos de apoyo resulta una tarea muy difícil. Pero si los niveles de decisión desean cumplirla, existen posibilidades de que la misma se implemente, en forma gradual, brindando a la repartición los recursos humanos y materiales necesarios para cumplimentarla.

Por las razones antes enunciadas resulta imprescindible, crear conciencia, dentro de la Dirección, en el sentido de que esta reforma mejorará la forma de trabajo, suprimiendo tensiones y creando otros incentivos que permitan al personal, mejorar sus posiciones dentro de la Dirección mediante, los programas de capacitación propuestos.

Por todo ello resulta imprescindible que el seminario que se ha previsto como finalización de este trabajo no se limite a la fría explicación de los nuevos sistemas, sino que se maneje a nivel de relaciones humanas, explicando más los objetivos, que los medios para llegar a ellos.

El personal existente puede ser una valiosa ayuda, pero es necesario que él mismo esté compenetrado de las bondades que presenta la reforma en su conjunto primero, y en sus detalles después.

Lo anteriormente enunciado, no implica, que se eluda la responsabilidad de la explicación a nivel de detalle, pero sí que, el seminario deberá llevarse a cabo en dos etapas:

- 1) A nivel integral y de relaciones humanas con la explicación de objetivos, dirigidos a todo el personal.
- 2) A nivel de detalle, dirigido a grupos más reducidos que participarán en forma directa en la implementación de los sistemas.

Con el seminario cumplido, se habría dado por finalizada la etapa de preparación de los sistemas y creación del clima adecuado, para comenzar las actividades previstas para la etapa preliminar, es decir la anterior al funcionamiento del Centro de Cómputos.

Cabe señalar, que los sistemas diseñados, formularios, ficheros, etc. no pretender agotar las posibilidades, ni las limitan, sino que son el primer paso hacia un mejoramiento integral de la mecánica de la Dirección.

La filosofía de sistemas, nos enseña que en todos los casos, las primeras experiencias, sobre todo cuando se trata

de trabajar con un Centro de Cómputos en formación y con un equipo con ciertas limitaciones, como el que tendremos disponible, no suelen ser exitosas, pero a medida que todo se va perfeccionando y las tareas se coordinan adecuadamente, se puede lograr un flujo normal de información de y hacia el Centro de Cómputos.

En función de esta problemática se aconseja, que hasta que la secuencia sea normal, se mantengan en paralelo - los sistemas manuales, actualizados y ordenados de acuerdo a las normas previstas.

Resulta preferible duplicar durante cierto tiempo tareas que perder datos durante el período de conversión.

Pasamos a sintetizar las recomendaciones básicas:

- La implementación de la reforma debe ser gradual, tratando de no forzar los sistemas, sino más bien buscando que el personal involucrado en ellas se - consustancie paulatinamente con los mismos.
- Crear el clima adecuado, a través del seminario ya comentado.
- Dar adiestramiento al personal que así lo requiera.
- No generar tensiones, imponiendo plazos perentorios para la ejecución de tareas, aunque exista - una programación lógica.
- El personal encargado de la implementación deberá -

permanecer en la Dirección para consulta, pero -
procurando integrarse con el personal, de manera
que pueda acudir a él cuando se generen dudas o
problemas.

- Establecer desde el comienzo una coordinación ade
cuada con el Centro de Cómputos.
- Durante el período de conversión en lo que sea ne-
cesario llevar adelante tareas manuales, tediosas
y lentas se deberá procurar, centrar la atención,
sector por sector, desplazando personal de uno a
otro de tal manera que nunca el personal permanent
e se sienta demasiado recargado.
- La Dirección en acuerdo con las autoridades provin-
ciales fijará las prioridades, para la implementa-
ción de los sistemas, teniendo siempre en cuenta,
la limitación o postergación que puede significar,
una fecha de vencimiento impositivo.

Todas las recomendaciones anteriores se refieren a sis
temas, pero cabe señalar que existen otras de orden general
que no deberán descuidarse tales como:

- Definiciones sobre normas jurídicas y reglamentarias.
- Previsión presupuestaria que garantice la puesta en
marcha del plan de reorganización administrativa.
- Disposiciones de orden general que ayuden a una mejor

disciplina, tanto de empleados como de contribuyentes.

- Campañas publicitarias orientadas, no solo a la percepción impositiva sino tambien a la educación del contribuyente.
- Provisión de los elementos de trabajo que se requieren en cada sector.
- Si fuera posible, mejorar el ambiente de trabajo, -
proveyendo al personal de elementos modernos y adecuados a sus tareas.

A pesar de haberse citado oportunamente, cabe reiterar la importancia que reviste para la repartición, establecer convenios de reciprosidad o intercambio de datos, a fin de contribuir y ampliar el universo de contribuyentes.

En términos de convenios, sería oportuno recurrir en general, a todas las entidades bancarias, pero muy especialmente a las oficiales, para que contemplen la posibilidad de que los solicitantes de créditos bancarios deban presentar comprobantes de inscripción en la D.G.R., de la misma manera que se hace con los datos previsionales.

Antes de terminar, se hace necesario agradecer a las autoridades provinciales, al Director de Rentas y por su intermedio a todo el personal participante, la atención y colaboración recibida, esperando que este trabajo represente un primer paso, para perfeccionar la mecánica interna de la Dirección, ayudando de esta manera a cumplir en forma -

Nilla M. Gallanzi

CONTADORA PUBLICA NACIONAL
CONSULTOR DE EMPRESA

5-7

más eficiente con los objetivos de la repartición y a través de ella con los del Gobierno Provincial.