

24995

XXII CURSO NACIONAL
DE
TRIBUTACION PROVINCIAL

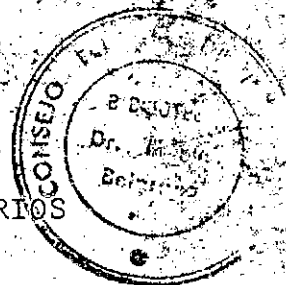
LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA PROVINCIAL
ANALISIS DE SUS FUNCIONES

EL SISTEMA DE FUNCIONES DE APOYO

EL PROCESAMIENTO AUTOMATICO DE DATOS

Cont. José Luís GARCIA RIOS

Lic. Carlos GIL



B.34

N. 23211

611

CATALOGADO

INDICE

<u>CAPITULO</u>	<u>PAGINAS</u>
INTRODUCCION	1
SISTEMAS PAD	11
- OBJETIVO	12
- DEFINICION	19
- INTERFASE USUARIO PAD	30
- PLANIFICACION	38
- PROCESO	47
PAD- FUNCION DE APOYO DE LA ADMINISTRACION	
TRIBUTARIA	54
- PAD para la función de Recaudación o Cumplimiento voluntario	55
- PAD para la función de Fiscalización o control de Cumplimiento	78
* CONTROL DE PRESENTACION	83
* CONTROL DE PAGO	89
* CONTROL DE VERACIDAD	100
- PAD para la función de Cobranza Forzada o Cumplimiento Forzado	112

INTRODUCCION:

El fin de este capítulo es proporcionar los elementos teóricos que faciliten la utilización de PAD en la Administración Tributaria.

Las definiciones no intentan agotar cada tópico, sino dar el encuadre que haga posible insertar la función PAD en el contexto de funciones de apoyo, razón por la cual, es probable que existan discrepancias conceptuales y/o diferencias de énfasis entre este trabajo y otros que tratan de informática.

Esas disidencias serán en algunos casos semánticas, y en otros de fondo, las primeras en tanto sirvan para perfeccionar el instrumental del usuario son positivas; las segundas al mostrar una óptica distinta pueden ser útiles en la medida que quien las detecte las oriente a perfeccionar su accionar específico.

A lo largo del trabajo irán evidenciándose estas. Aquellos lectores con más curiosidad que paciencia, pueden encontrarlas en las páginas correspondiente a las funciones de Recaudación y Fiscalización.

La idea que nos inspira es habilitar a los administradores tributarios a demostrar, con argumentos de quienes se dedican a sistemas pero con la semántica propia de cada administrador, la necesidad de que el objetivo justifique las políticas y estas hagan otro tanto con las metas que en definitiva se cumplirán afectando recursos proporcionados, económicamente proporcionados, y no a la inversa: que el instrumento sea el determinante en la fijación de metas, políticas y objetivos, tal como puede pasar en la actualidad.

Incluiremos, previo al desarrollo de los tópicos del capítulo, la definición de algunos conceptos necesarios para la fluidez expositiva y convenientes a los fines de interpretación.

Su lectura puede obviarse en aquellos casos que el tema se domine, o hacerse "en diagonal" para que los términos tengan univo-
cidad.

CONCEPTOS:

Informática: es la ciencia referida a la producción, selección y uso de la información. El término ha perdido la precisión que o-
riginariamente tuvo gracias al abuso que se hizo del mismo.

Se entiende mejor definiendo qué es un dato: Todo atributo re-
ferido a un sujeto, que dice su sustancia o sus accidentes -vg
"hombre", referido a alguien en particular, es un dato que dice de
su sustancia, "75 Kilogramos" dice de su peso que es un acciden-
te al igual que "sueco", que dice de su nacionalidad.

Cuando el dato tiene la capacidad de despejar una incógnita, e
se dato se convierte en información.

Como resulta de lo arriba dicho, quien produce información ope-
ra con datos, ya que el destinatario y la oportunidad convier-
te a estos en la primera.

La información puede servir a dos fines: habilitar una decisión
o desencadenar una acción.

En la práctica, todos los humanos en su sano juicio deciden lue-
go de informarse, o reaccionan con posterioridad a un elemento que

operó como causa configurando mejor la situación.

Así, pocos libran cheques antes de verificar la existencia de fondos en su cuenta corriente, o dejan de echar llave a la puerta cuando quien con él habita, le comunica que están tiroteándose en la calle y que no cerró con llave.

Si bien el manejo de información puede confirmarse tan antiguo como los símbolos de comunicación o lenguaje, el volumen de datos a operar estaba limitado a la capacidad de almacenarlos y de procesarlos; la escritura y el ábaco facilitaron gran cosa el problema, que sin embargo seguía dependiendo de un elemento de capacidad limitada: el hombre.

Fue la necesidad la que originó avances importantes en los instrumentos de archivo para reducir el tiempo de acceso al dato, facilitar su lectura, etc, y para efectuar comparaciones entre sellos u operaciones aritméticas cuando eran viables.

El problema era así y todo subsistente; había que desvincular al hombre, porque este era la parte más lenta del sistema.

Hacia fines del siglo pasado, un americano llamado HOLLERITH, consiguió que un instrumento electromecánico operara datos en función de parámetros preestablecidos, produciendo información sin intervención humana.

Su invento consistió en combinar un tipo de archivo o almacén de datos con una máquina que pudiera sumarlas, restarlas, compararlas, etc.

Tan revolucionario fue su invento, que aún hoy una parte de él se utiliza "eficientemente" -vg. tarjetas de prode, quiniela, etc.-

Desde HOLLERITH a nosotros la ciencia aplicada a procesadores de datos avanzó en forma impensada, gracias a este avance, la humanidad maneja un volumen de datos improcesables a igual costo y en igual tiempo diez años atrás.

En contraposición, quizá produzca menos información que antes. La posibilidad de aumentar el universo de datos operables, desvirtuó la esencia del problema convirtiendolo de cualitativo en cuantitativo.

Informática, repetimos, es la ciencia de manejar información.

Por tal motivo, lo esencial es el "destinatario" y la "oportunidad" en que se brinda el "dato". Si el dato es el necesario para el que lo recibe en ese momento, hay información, en caso contrario NO.

Así, las ciencias, técnicas o artes orientadas al proceso de datos -que pueden llegar a ser información- son una parte de la informática: una parte instrumental.

Análogamente, las ciencias, o lo que sean, orientadas al perfeccionamiento de los métodos de producción de información son otra parte de la informática.

Y la informática es una ciencia que sirve a otras ciencias, entre ellas a la de administrar, que en su definición más generalizada consiste en coordinar, planificar, organizar, dirigir y controlar la afectación de recursos en aras de un objetivo.

Es la ciencia de la Administración la que desagrega el objetivo en funciones, las funciones necesarias para alcanzarlo en el momento y del modo que mejor convenga al ente.

Quizá desagregar no sea el término más preciso, ya que los objetivos dan origen a políticas, éstas a metas, las metas a programas.

Las funciones no componen el objetivo, son el conjunto de operaciones que tienen en común el objeto, y la óptica con que se considera, las funciones se diferencian entre sí por uno o ambos de estos elementos.

Luego la administración, en relación al objetivo, define las funciones necesarias para su obtención.

Las operaciones componentes de las funciones conviene desagregarlas según la cuota de discrecionalidad de que dispone el agente que las ejecuta.

Cuando las alternativas posibles son previsibles, y también lo son las consecuencias de esas alternativas, la relación causa - alternativa que se presenta - efecto - consecuencia o acción que se debe ejecutar - conviene que esté fijada o establecida por quien fijó las políticas del ente y en relación a éstas.

Si así sucede, la operación está programada. En la medida que la acción es más operativa -que implica hacer y no decidir- y que es recurrente en el tiempo, siendo grande el número de veces que se repite, el programar la acción asegura el cumplimiento de las políticas.

En las operaciones donde se debe decidir, también es posible que exista programación. El grado de discrecionalidad dependerá entonces de la o ~~las~~ variables que pondera el agente decisor, cuantas más sean, más dependerá el cumplimiento de las políticas de la internalización de los objetivos del ente por quien decide y su capacidad para merituar los elementos no establecidos a priori.

Hasta aquí la Administración estableció funciones y las operaciones que las componen.

La informática aportará que información es necesaria para despejar las incógnitas (sean éstas para decidir o para actuar) y los datos necesarios para producirla.

Combinando ambos elementos surgen alternativas de ejecución - o proceso- conteniendo "que" pueden producir y a qué costo. Una o varias de estas alternativas conllevará el empleo de medios electrónicos de procesamiento.

Recién entonces, la informática en cuanto ciencia instrumental participa en el proceso decisorio suministrando "posibilidades".

Esto significa que aporta modos de procesar, modos que son costosos, por lo cual previo a su afectación hay que asegurar que o son el único modo eficaz, o son el más eficiente, y siempre que el costo sea inferior al rédito emergente de su utilización.

Para que quien decida lo haga racionalmente, es necesario que conozca las variables en función a las cuales decide, o que su intuición sea tan perfecta que haga innecesario el razonamiento.

Una de las variables es un equipo de PAD, el que genéricamente describiremos a continuación.

La parte central de todo equipo es la Unidad Central de Proceso, conocida por sus siglas inglesas CPU -Central Processing Unit-. Tiene por elementos:

- 1°) la unidad de comando: verdadero cerebro del equipo que controla el resto del mismo. Operando contiene las instrucciones para el funcionamiento de cada una de sus partes, inclusive las instrucciones del proceso que se está ejecutando.
- 2°) la unidad aritmético lógica: donde se efectúan las operaciones lógicas (=, <, >) y las aritméticas.
- 3°) la memoria: que almacena los datos en proceso.

En computación -de aquí en más sinonimada a PAD, y que es la informática en cuanto ciencia instrumental- la composición de un equipo se denomina CONFIGURACION, y se refiere no solo al tipo y cantidad de elementos, sino también a la calidad o potencialidad de los mismos.

En lo referente a la CPU -o UCP en castellano-, la configuración dirá la capacidad de caracteres con que opera -cuantas K- de memoria dispone-, que porcentaje de los mismos se afectan a las instrucciones sin las cuales el equipo no opera -software de base en la jerga PAD- y qué porcentaje se puede afectar a los programas que ejecutan los procesos- software de aplicación- y a los datos en proceso; con qué lenguaje opera y los programas de organización de archivos, copias, listados, etc, suministrados

También dirá cuantos procesos puede realizar simultáneamente y los periféricos que puede soportar.

De lo dicho una parte se refiere al hardware -equipo en si mismo, herramienta en ingles- y otra al software a instrucciones para operar al equipo- sistemas de organización de archivos, etc. —

El resto del equipo, en cuanto hardware, se compone de unidades de entrada-salida de datos: unidades lectoras de tarjetas perforadas, caracteres ópticos, caracteres magnéticos, cintas magnéticas, discos magnéticos.-rígidos o flexibles y fijos o removibles-, impresoras, teclados de ingreso de datos, terminales de video, data entry -o unidades de grabación de datos autonomos o sirvientes de la CPU-, etc.

Las unidades periféricas arriba mencionadas deben estar proporcionadas al sistema o a los sistemas que se han de procesar con el equipo.

Que capacidad de archivo en línea posee, o lo que es lo mismo cuantos Mb -millones de caracteres- pueden soportar simultáneamente mis unidades de disco, o mis unidades lectoras de cintas magnéticas.

Que capacidad de ingreso de datos (input: transferencia de datos en soporte no compatible con el equipo, vg. papel escrito a soporte de computador) al proceso, directamente grabandolos en soportes compatibles- necesario.

Qué capacidad de impresión es necesaria.

Cúal es el momento de carga máxima para cuantificar lo precedente.

Cúal es la organización de mis archivos. Debo disponer de todos los datos simultaneamente, debo acceder directamente al dato que busco, que claves o índices son convenientes.

Necesito saber al momento la deuda de un contribuyente o me basta con conocer si hasta un momento dado había o no pagado.

Si no es necesario trabajar en tiempo real (modificar los archivos cuando se modifica la realidad que representan: en el mismo momento), o puedo trabajar en batch (en diferido para ser claros, en lote para ser "técnicos") por qué tengo terminales de video en áreas de atención de público.

Que conviene más: ingresar los datos a soporte compatible en las áreas no PAD o en las PAD, que hago cuando el dato transcripto no es consistente -vg. error de suma en declaración jurada- si quien ingresa no está en condiciones de rectificar de oficio.

Como es obvio, ninguna de estas cuestiones puede ser resuelta por un Administrador, un experto en informática o uno en computación, sin ponderar los elementos o criterios que aporten los otros, y sin conocer las restricciones de configuración del equipo que operará los sistemas.

Configurar un equipo desde la óptica de uno cualquiera de los tres asegura la ineficiencia -cuando no ineficacia- de los sistemas a implementar, ya que restringe o condiciona desde el inicio la potencialidad del medio o su proporcionalidad al fin.

Tratemos ahora de sintetizar lo dicho.

Toda organización tiene objetivos que se alcanzan desarrollando funciones.

Cada función necesita despejar incógnitas para decidir o actuar: necesita información que surge de procesar datos. Hay distintas formas de procesar datos, cada una con distinta eficacia ó a diferente costo.

La combinación de los disímiles conocimientos, que abarquen los tres tópicos arriba mencionados, es la mejor forma de aumentar la probabilidad de que se alcancen los objetivos.

Finalmente, conviene no olvidar que no es necesario ser médico, para decir que es falso que un hombre que no ingiera carne fallecerá - rememoremos a Mahatma Gandhi-, ni hace falta saber que edad tenemos para negar que el promedio de la de los autores es un poco más de un siglo. Es por el contrario imprescindible decir que quiero cuando entro a un comercio, porque ni este comerciante, ni nadie sabe que necesito sin que le de los elementos para que por lo menos lo deduzca.

S I S T E M A S

P A D

OBJETIVO:

Podríamos definir como objetivo la meta o fin que persigue una acción determinada y encontraríamos en la definición, la abstracción que incluye el concepto que necesitamos.

La claridad que aporta a la comprensión la idea de la relación actividad-fin no alcanza sin embargo, cuando en la realidad tratamos de relevar porqué algunas instituciones o algunos funcionarios, proceden de determinada manera, habitualmente nos encontramos con acciones que aparecen "descolgadas" de lo que se muestra como fin institucional, algunas de ellas resultan incompatibles con los fines y otras veces existen los enunciados de objetivos pero no existe acción alguna orientada a lograrlos.

La vocación de algunas Administraciones por maximizar la amplitud del propósito institucional, determina finalmente la confusión de los verdaderos fines que persiguen algunas acciones.

No dudamos de enunciados como el de MEJORAR EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES que define el fin institucional de las Administraciones Tributarias. Esta proposición, comprensible sobre todo en los países de mayor nivel de incumplimiento, es útil a la definición de la estrategia de acción de éstas Administraciones, pero carente de precisiones, no es suficiente para quienes tienen la responsabilidad de coordinar, planificar, organizar, dirigir y controlar la Administración y recurren al método y a la sistematización como principio básico de sus acciones.

En tal sentido, la meta debe ser útil a la acción y por ende cuantificable y susceptible de responder como medida de verificación del logro, cuando la acción esté retroalimentando los fines.

Como fines ha de plantear el Administrador su propósito institucional, de tal manera que su organización lo asimile como medida de la efectividad de su acción, y se transforme de tal modo en instrumento útil para la sistematización de la actividad.

Ante todo deben reducirse los conceptos genéricos a términos de metas componentes, desagregando los factores cuyos atributos les confieren perfiles propios y distintos entre ellos, para concurrir por encadenamiento de sus acciones, al mismo fin.

En la Administración de Tributos, conocido el "paquete dispositivo" que debe implementarse, el Administrador se cuestionará: ¿Qué hay que hacer y para que? ¿Quién debe hacerlo y para que? ¿Dónde debe hacerse y para que? ¿Cuándo debe hacerse y para que? y ¿Cómo debe hacerse y para que?.

El "qué hay que hacer" le resultará de las obligaciones que el régimen normativo le supone y entonces recién aparecen las dificultades.

Para el letrado con enfoque interpretativo, el análisis, concantenación y ordenamiento intelectual de los textos legales constituyen las herramientas o instrumentos que, manejados con la flexibilidad que "el espíritu" de la norma y su propio rigor le permiten, han de posibilitarle ejecutar su tarea.

Difícilmente un Administrador con éstas condiciones pueda definir sus objetivos con la precisión apropiada y exigida por la rigurosidad impuesta por la sistematización de la acción.

Vista con enfoque de sistemas, la ley misma es la definición de un sistema -o debiera serlo- y sus artículos conforman la estructura y las condiciones de los subsistemas componentes.

Un Administrador con ésta óptica analizará los actos dispositivos tributarios para definir aquellas variables que han de determinar las características de su acción en el logro de los objetivos impuestos.

En primer término, de la legislación provincial obtendría una sintáxis de condiciones que determinarían la estructura de su actividad, éstas condiciones se refieren a operaciones, valores, formas muy concretas del sistema implementado, a partir de las cuales, obtendrá datos para armar su modelo de Administración. Quizá podría ser la del cuadro siguiente una de las matrices iniciales.

Tipo de Imposición. Característica Estructura.	A los consumos	Patrimoniales	Actos
Hecho Imponible	Actividades	Posesiones	Ejercicios
Base de Imposición	Ingresos Brutos por ventas	Valor de los Bienes	Valores económicos involucrados en los actos
Objeto	Monto de los Ingresos	Bienes	Documentos
Sujeto	Responsables -- Directos -- Por Retención	Titulares de dominio poseedores	Suscriptores Ag. de Retención
Lugar	Territorio/Jurisdicción extraterritorial	Territorio	Territorio/Jurisdicción extraterritorial
Momento de la Imposición	Fraccionamientos Periódicos	Fraccionamientos Periódicos	Plazo único a partir del acto
Alícuota	Proporcional con tasas diferenciales	Proporcional con tasas diferenciales	Proporcional con tasas diferenciales.
Forma	Autoliquidación	Liquida Estado	Liquida Estado Autodeterminación (estampilla)

De este modo aparece claro que el hecho imponible se convierte en variables susceptibles de medición, a partir de las cuales podrá estimar los recursos que necesitará para producir los sistemas de control de veracidad, de igual manera que podrá obtener indicadores para estimaciones de evasión si obtiene valores que le permitan dimensionar las bases de imposición ó adoptar sus previsiones jurídicas si analiza los objetos de la imposición como "respaldo de la gravación". Del análisis de los sujetos podrá relevar en distintos organismos quiénes o cuántos conformarán el tamaño de sus archivos, en tanto que, conociendo el lugar en que se efectivizará el acto de la imposición -o pago- podrá analizar la dispersión que deberá atender y dimensionar su infraestructura de recaudación.

El momento de la imposición le facilitará el análisis de las condiciones que mejor atiendan la frecuencia o el ritmo de los ingresos que debe recaudar, conforme los requerimientos que la ley o las políticas le exigen.

La alicuota y la forma de imposición le determinarán los requerimientos de revisión y/o de liquidación que se le establecen.

Como vemos, tal "descomposición" normativa, permite una mayor precisión de objetivos al Administrador y como veremos más adelante, ésta contribuirá a la mayor claridad de las definiciones de los sistemas necesarios para atender los fines.

Tal precisión así mismo, permitirá al Administrador "racional" planificar sus acciones y retroalimentar los objetivos propuestos, con la información que resultare de ella.

Derivan de tal programación de metas, cuestiones como éstas: "Hay que conocer los sujetos obligados"; "Hay que determinar las bocas de recepción de los fondos resultantes del cumplimiento"; "Hay que reclamar las declaraciones a aquellos obligados que no las han presentado"; "Hay que comprobar que lo declarado corresponde con la realidad económica del sujeto declarante"; "Hay que forzar el cobro de la deuda morosa".

Cada una de estas metas componentes del objetivo de Administrar Tributos, es susceptible de desarrollo o programación, es decir, de producir el ordenamiento que facilite la separación y clasificación de los procesos componentes a fin de organizar la producción. Por ejemplo, la meta de "Hay que conocer los sujetos obligados", podrá resultar en "Inscribir sujetos obligados directos" y en "Inscribir sujetos responsables de retenciones y transferencias de ingresos".

A medida que se desagrega la meta, se obtiene un perfil más apropiado a la precisión que los especialistas en sistemas requieren para iniciar su trabajo.

DEFINICION:

Definir significa etimológicamente poner fin, circunscribir una realidad a otras realidades de mayor entidad.

En lógica se define diciendo su "genero propio" y su "diferencia específica".

El Administrador Tributario, para cumplir con su objetivo de administrar tiene que desagregarlo en objetivos más concretos, hasta llegar a metas operativas.

Esta desagregación consiste en definir los asuntos a considerar según su objeto y la óptica con que debe ser tratado, que son su género propio y su diferencia específica.

Una clara definición, y la consideración de las alternativas lógicas posibles facilitan la obtención del objetivo. Hacerlo con enfoque de sistemas asegura el cumplimiento de ambos requisitos.

Ahora bien, ¿que significa definir con enfoque de sistemas?. Significa delimitar funciones en relación al fin perseguido, contemplando la información necesaria, los datos de donde surge, y los distintos modos de producirlos.

Así, primero voy a definir el "producto" de un proceso, luego los elementos que operarán como insumos, y finalmente el proceso necesario.

Cuando el proceso es no esporádico, hablaré de un sistema. Si el "producto" de un sistema es a su vez "insumo" de otro sistema, el

primero será un subsistema del segundo.

La primera acción del definidor la constituye el conocer acabadamente la realidad que define.

Este conocimiento hace imprescindible relevan, captar de las apariencias los aspectos sustantivos y los accidentes que hagan posible determinar el mejor modo de satisfacer los objetivos buscados.

Cuando relevó para definir a PAD, el accidente cantidad, es relevante.

El inicio del relevamiento lo constituye el objetivo de la Administración Tributaria: ¿cuál es el fin al que orienta su accionar? Hay unos objetivos que vienen implícitos en los respectivos códigos tributarios, P.e. recaudar tributos, controlar el cumplimiento de las normas vigentes, sancionar a los infractores, etc.

Hay otros objetivos que surgen de analizar la estructura de la Administración Tributaria, ya sea que ésta responda a una división funcional, o a una división por tipo de imposición, o a una simbiosis de las anteriores.

No importa que éstos objetivos coincidan o no con el óptimo de quien releva, importa que reflejen la real composición de los móviles del ente: tiene que llegarse a conocer la descomposición de las causas de todos los actos de la Administración Tributaria.

Además, éstos objetivos tienen una prioridad o preeminencia en la afectación de recursos, ¿quien está facultado a establecerla?, ¿quien la establece? y ¿hasta qué grado puede -materialmente- operarse en consecuencia con la prioridad definida?

El siguiente aspecto es conocer cuales son las funciones necesarias y cuales las implícitas en el accionar del organismo. Funciones en cuanto conjunto de operaciones con igual objeto u óptica.

Qué se está haciendo, cómo se hace, quién, cuando y donde lo hace, y para qué se hace. Qué no se hace, quien no lo hace, etc. es la cuestión.

No todo lo que se hace es bueno ni malo por definición, y soluciones a problemas emergentes de condiciones no modificables por la Administración Tributaria, y errores o falencias no pueden ignorarse a riesgo de detectarlas cuando ya sea tarde.

Las acciones que componen las funciones no son indiferentes a la realidad: tienen que corresponderse con lo que cada uno de los sujetos obligados necesita, para adecuar su comportamiento tributario a la legislación vigente.

Para ello necesita conocer ¿Que?, ¿De quien?, ¿Cuando?, ¿Quien?, Hoy, ¿Qué se conoce?, ¿es información?, ¿Toda la información?, ¿o son datos?, ¿Quien lo recibe, es quien lo debe recibir?.

El tercer tópico es el contexto interno y externo a la Administración: Qué recursos cuento, cuál es su disponibilidad o grado de cooperación, qué grado de cumplimiento puedo esperar de los sujetos obligados, con qué medios cuentan, cuál es su concentración, etc.

El tema recursos hay que relevarlo a fondo, son una restricción cuando no alcanzan y cuando sobran, nos explicamos: no son en cuanto

recursos, iguales un hombre que un computador, hay actividades que sólo las puede realizar un ser humano, el mismo ser humano que no puede, aportando toda su buena voluntad, procesar el 10/100 de los datos que opera un computador.

Tampoco es igual un computador de los denominados "minicomputadores" que un "micro computador" que un equipo de PAD con 160 K de memoria; dos unidades de cinta, cien Mb en discos y tres impresores rápidos.

Si no tenemos el recurso y lo pedimos, lo pedimos sin saber si me lo dan, ni que me dan.

Si tenemos un recurso que no es el que necesitamos, el recurso está, no nos sirve, ¿pero, cómo pedimos -y obtenemos otro- si ya tenemos uno?.

Cuántas Administraciones Tributarias necesitan equipos que les permitan ingresar un gran volumen de datos, p.e. pagos, y disponen de equipos que les permiten trabajar el 10% de su input.... eso sí, en tiempo real.

Cuántas terminales de video hay distribuidas en Administraciones Tributarias que no tienen levantados -ingresados en archivos compatibles- los pagos de los contribuyentes. Entonces ¿para qué queremos acceder en el momento a un archivo que no existe?.

Una última incógnita a develar: ¿quien decide qué gastos -o inversiones- hace la Administración Tributaria en equipos o servicios de PAD?, ¿lo hace en función a sus necesidades?, o sufre presiones del tipo: el equipo de NN -Organización oficial, S.A. estatal, etc.- está y hay que mantenerlo, Vd. -al administrador tributario- opi-

ne de impuestos, recaude más, y deje a los expertos que hablen de computación.

Obtenidos los datos de la realidad, necesarios para conocerla, tenemos que analizarlos críticamente para ver la correspondencia de funciones a objetivos, de medios a fines y la eficiencia o economicidad de los procesos en curso.

De los tres niveles, el primero es en cuanto hace al objetivo en forma inmediata, merecedor de atención prioritaria. Si no se da la adecuación necesaria, habrá funciones que no se cumplan, o duplicidad de objetos y ópticas -funciones en nuestra definición- para áreas distintas.

Son las acciones las que componen las funciones y hasta ellas hay que llegar en la exposición del diagnóstico, porque así como los órganos se conocen por su accionar, las funciones se conocen por sus operaciones.

La actual estructura de funciones, debe compararse con la de funciones necesarias, con el nivel de detalle arriba indicado, ponderando las consecuencias de cada diferencia entre el óptimo y la realidad.

Las acciones se operan sobre la realidad. Sobre una realidad que debe ser conocida, para lo cual se necesita información.

Hay que explicitar en éste nivel si los datos que recibe el ejecutor de cada acción son o no información y porqué; fundamentalmente hay que decir que incógnita subsiste y por lo tanto impide actuar o decidir.

También hay que exponer las causas de las discrepancias ya que

que su puede corregir.

Esta verdad de puño es válida para los otros dos niveles de análisis.

El segundo nivel viene en parte por el anterior.

Cada función, si se cumple, significa la afectación de recursos, que puede ser suficiente, insuficiente o excesiva.

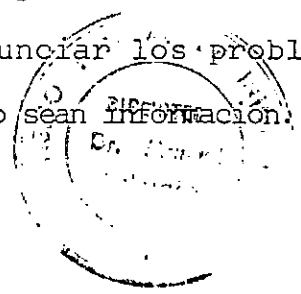
Aquí la enunciación puede hacerse en relación al tipo de recurso, o en relación a la función a que se afecta.

El primer método nos permite ver la asignación de recursos a cada función, y ponderar si la preeminencia normativa es respetada, la cuantía de cada recurso -y consecuentemente del total de ellos- asignada a cada acción-ergo a cada función-, e inferir las causas de los desvíos y las consecuencias de esa distribución.

El segundo dice más a la combinación de recursos y como se compatibiliza con el fin de la función.

En nuestra opinión, ambos son necesarios, y en forma proporcional a su aproximación a la acción concreta será la calidad del diagnóstico.

Un recurso importante es la información. En el primer nivel dijimos si recibía o no información, aquí hay que enunciar los problemas materiales que hacen que los datos recibidos no sean información.



Puede suceder que el soporte de los datos sea inadecuado, P.ej. un listado al que deben acceder agentes de distintas ubicaciones en el edificio de la Administración, o que la cantidad de datos exceda la capacidad de comprensión del agente o su paciencia, para localizar el dato que necesita.

Otra alternativa es que el elemento de acceso al dato no dé seguridad al administrador, de la calidad de la labor de un agente, p.ej. la consulta se hace a través de una terminal de video, sin que quede constancia accesible, de la certificación de libre deuda que se emita.

Para concluir, existe desproporción entre el soporte de la información y el medio de acceso, como ser habilitar cualquier consulta en tiempo real a un archivo organizado secuencialmente.

La economicidad, surge para lo que hoy se hace de los temas precedentes, pero su tratamiento debe exceder la brecha entre la realidad y el óptimo, llegando a un método que permita evaluar la tasa de retorno de cada recurso insumido.

Nos explicamos. No basta decir donde se despilfarran recursos y donde se debieran afectar, hay que reconocer la heterogeneidad de los recursos, su necesidad para que se desarrollen las funciones y la posibilidad de obtener el mismo resultado por distintos medios, lo que supone para que sea de utilidad, que encuentre un común denominador en relación al cual mida y compare costo y utilidad. Así dispondremos de la herramienta para decidir que camino seguir.

Y El tema es complejo, y por resultar del análisis de un relevamiento, cuando las sugerencias de correctivos se materialicen, - probablemente no sean de utilidad los coeficientes de ponderación. Si lo será la metodología de análisis, que es lo que pedimos en este nivel.

El equipo de PAD, tiene una configuración que se justifica en función de los sistemas implementados ó a implementar en el medio no plazo - de 3 a 24 meses-, los sistemas se justifican en función a la información necesaria para cada acción.

La economicidad aquí requiere tanto el aporte del administrador, cuanto de los especialistas en informática a nivel conceptual e instrumental.

La salida necesaria se produce? ¿El sistema que opera los datos es el más eficiente? ¿Cuales salidas no constituyen información?.

Cómo ingresan los datos, es el resultado de un análisis que contempla todas las variables?.

Si no es como debe ser, cuales son las restricciones que hacen comprensibles la diferencia entre lo que se hace y el óptimo?.

Suponer que los avances en las técnicas que costeo no son aplicables a la Administración Tributaria, nos parece un supuesto fuerte, demasiado difícil de ingerir. Es como aceptar la irracionalidad de la Administración de los entes recaudadores, lo que constituye además de un agravio gratuito, la mejor exposición de ignorancia sobre el tema.

La carga de la prueba de nuestro aservo -"puede racionalizarse la Administración Tributaria"- queda para los lectores, que por formación están mejor preparados que nosotros, y por ser parte de bieran estar más interesados.

Cuando en la etapa anterior -relevamiento- nos limitamos a la mera enunciación de falencias, anomalías o despilfarro de recursos, ponderando su incidencia en el logro de los objetivos, sin aportar soluciones, facilitamos su comprensión -y contrastación por quien lo recibe-, reducimos el campo sobre el cual puedan existir discrepancias, pero hacemos necesario proponer correctivos: no basta decir que podría ser mejor sin dar las alternativas para que lo sea.

En atención a las restricciones externas a la Administración Tributaria, y a los condicionamientos internos, es poco probable que puedan corregirse simultáneamente todas las deficiencias.

Existe una estructura formal para cuya modificación, si fuera menester, hace falta una norma legal de nivel superior al máximo posible en la Administración.

Existe una estructura informal, constituida por relaciones extra laborales, diferencia de caracteres, hábitos adquiridos, etc, cuya modificación requiere la internalización de los fines institucionales en cada uno de los agentes, o la desvinculación de los que no se adaptan, de sus cargos o funciones, afectándolos a tareas en las que la falta de coincidencia de objetivos no afecta la satisfacción de los mismos.

Redistribuir recursos, redefinir salidas o productos de proceso, implementar los sistemas necesarios, lleva su tiempo, durante el cual las funciones necesarias deben cumplirse con alguna metodología igual o similar a la actual.

Por todo ello, la conveniencia de proponer alternativas entre las cuales el administrador decida, merituando su costo -económico, y social y político si lo hubiera- y los beneficios que reporta al ente.

Esta decisión exige el conocimiento por parte de quien decida de todas las variables, algunas de las cuales se enunciaron en el diagnóstico o en la propuesta de correctivos.

No es necesario vincular a cada falencia su solución, sobre todo cuando en materia de funciones necesarias, se definen otras a las actuales, con necesidades de información que obliguen a redefinir los sistemas, reorganizar la afectación de recursos, etc.

Si éste no fuera el supuesto, cuando sea posible modificar en parte la operatoria actual, eficientizando el accionar del organismo sin cambios substanciales, o si las funciones operan en forma estanca con mínima comunicación, siendo necesaria su integración, y cuando los cambios se presupuestan en lapsos prolongados, ^{la conexión} deficiencia/solución alternativa, puede hacer más fácil arbitrar medidas "locales" evitando conflictos de los cuales el administrador puede suponer, no saldrán beneficiados ni la Administración Tributaria ni él.

Ahora asumamos cualquiera de los supuestos anteriores en lo que atañe exclusivamente a la producción de información por un area PAD.

Tanto para la mejora, cuanto para la redefinición de los sistemas, hace falta que exista un archivo del sistema, que contenga los propósitos del mismo, los papeles de trabajo -relevamiento, diagnóstico, etc.-, que son como el justificativo del mismo.

También es necesario un detalle del requerimiento a PAD: diseño de salidas, oportunidad, periodicidad, datos que deben operarse, soportes de ingreso, volúmenes estimados de entrada y salida, y condiciones de control de calidad requeridas.

Ambos elementos son una vez transferidos a PAD la asunción de responsabilidades por el usuario, en otras palabras el universo de causas imputables al mismo y por contrario sensu el universo de causas de error no imputables a él.

Esto se conoce como Memoria descriptiva del sistema. Cualquiera modificación la afecta, porque es la justificación del sistema, el cual debiera por ella conocerse, en lo atinente a todo lo que no sea específicamente proceso. Una buena memoria descriptiva "despersonaliza" los sistemas y asegura la potencialidad de continuidad del organismo cuando quienes lo definieron se alejan del ente -para acceder a mejores trabajos o por ley de la vida.

INTERFASE USUARIO/PAD:

El Administrador Tributario ha definido sus necesidades, las que en lo que respecta a PAD, son necesidades de información.

PAD opera datos, todo su insumo son datos, todo su producto son datos, que por su contenido, oportunidad y destino deben ser información.

Pero hasta aquí, los encargados de PAD aún no recibieron nada, no saben que hacer con que, ni cuando hacerlo, ni su destino, ni para que hacerlo.

No lo sabrá PAD hasta que el usuario le transfiera la Memoria Descriptiva del sistema, lo que es algo más que el envío del documento mencionado en el punto precedente.

Por ello empleamos para esta etapa el término interfase, que viene a significar el nexo entre elementos que permite a uno trabajar en función del otro, porque la etapa en sí es el nexo entre el usuario y PAD hasta tanto este haya comprendido perfectamente qué producir para el primero, quien evaluando la relación costo/beneficio podrá redefinir sus sistemas, hasta que precio y valor se igualen.

Luego de convenido el sistema definitivo, la interacción se puede o no reducir a la necesaria para la operación, o extenderse a colaborar en las pruebas de programas, la simulación de procesos, etc..

El resultado de la interfase depende del conocimiento que los

intervinientes tengan sobre su especialidad, cuanto más seguros estén de sí mismos, más receptivos serán a las observaciones o su gerencias de la otra parte.

Tiene que darse la armonía necesaria para que usuario y PAD - trabajen de consumo; sea PAD o no parte estructural de la Administración Tributaria, en la medida que trabaje para ella, trabaja para satisfacer los objetivos de la misma.

Armonía implica comprensión de las peculiares personalidades de usuarios y miembros de PAD fruto de su formación o especialidad, no exigir que la otra parte piense como uno, ni vea los problemas como uno, la óptica de cada parte enriquece a la otra, le da visión más amplia al obligarlo a sustraerse del propio modo de ver.

Armonía exige respeto por los conocimientos del usuario, de los analistas PAD y viceversa, y esto sólo se da cuando se está seguro de sí mismo; exige también asumir las propias responsabilidades, de definir sus necesidades para el usuario, de hacer todo lo que puede y sólo lo que puede PAD, que por otra parte es mucho y muy importante.

Finalmente conviene que ambos recuerden la coincidencia de objetivos, no compiten, y expliquen en la medida de lo posible, cual es el producto de cada quien.

El usuario al definir la salida condiciona el sistema y la afectación de hardware. Veamos porqué.

Una salida bien definida indica:

- a) datos que contiene

- b) oportunidad de emisión
- c) destinatario de la salida

Los datos son producto de un proceso de datos que pueden ser estáticos o dinámicos.

Dato. estático es aquel que no pierde actualidad en el tiempo, y dinámico es cuando sólo puedo conocerlo relevándolo del contexto.

En ambos casos los datos serán operables sólo cuando estén soportados en elementos accesibles al equipo -cinta, disco, etc.-:

Si los datos no pierden actualidad en el tiempo, voy a conservar ese soporte compatible, para actualizarlo o para utilizar esos datos en distintos procesos.

Conservar los soportes compatibles -archivos físicos- tiene un costo, que dependerá del tipo de soporte y del volumen de los datos.

El tipo de soporte dependerá del tipo de salida, o lo que es lo mismo de la necesidad o potencialidad de que deba acceder a un dato -o a varios- directamente o que pueda acceder a todos en secuencia.

Ya que el soporte es costoso el contenido del mismo debiera estar definido de tal forma que sea el mínimo necesario, no tener almacenados datos que no utilizo. En esencia, el diseño del regis--tro (1) tiene que ser el óptimo para que el archivo lógico (2) pueda operarse a un mínimo costo sin que por ello se sacrifique la eficiencia del sistema.

Ahora, como hay datos que se repiten en varios archivos lógicos una redefinición del diseño del registro (3) puede reducir el número de archivos lógicos -y consecuentemente la superficie de archivos físicos-. Hasta el punto en que el manejo u operación de los archivos así definidos iguale -y por supuesto siempre que sea menor- al costo de proceso mayor, por tener en línea datos, que "en este proceso" no utilizo, esta redefinición es conveniente.

Los datos que por ser dinámicos debo relevarlos cada vez, tengo que soportarlos (4) en elementos compatibles con el equipo. Esta transcripción tiene un costo que por regla general es mayor que el costo de almacenaje -ésto no es válido cuando el volúmen de estos datos es pequeño-, por lo que sí supongo o conozco que puedo llegar a necesitar procesarlos en otra oportunidad -lo que se da siempre por una cuestión de seguridad- constituiré un archivo con estos datos: del input obtendré un archivo que tendrá un diseño de registro y un tipo de soporte definido según lo precedente.

El input además de costoso, es lento. La transcripción de cualquier soporte distinto al magnético a soportes magnéticos, demora más que la transferencia de soporte magnético a soporte magnético.

Para que el costo del sistema disminuya, tengo dos caminos que seguir: reducir el volumen de datos a ingresar y utilizar para el input elementos de ingreso directo.

El "y" significa que ambos son necesarios, sin perjuicio de lo cual los condicionantes externos pueden evitar que uno de ellos se implemente, o hacer que los dos se apliquen parcialmente.

Así como no es conveniente -es injustificable- archivar datos que no utilizo ni puedo llegar a utilizar, y es necesario que el soporte del archivo esté en correspondencia con el acceso que necesito al mismo, nunca se debieran levantar (6) datos que no se han de utilizar, y consecuentemente tampoco debieran pedirse datos que no hemos de levantar, aunque esto haga más a organización y métodos que a PAD.

El volcar datos de soporte papel -que es el generalmente utilizado- a soportes compatibles, dijimos que lleva tiempo, tiempo que será directamente proporcional al tipo de soporte original, a la velocidad de ingreso de cada unidad de ingreso -data entry, perforadora, etc.-, a la eficiencia de quien levante el dato y a la cantidad de unidades de ingreso que levanten datos.

Si el soporte de ingreso es magnético, porque contraté al o a los bancos recaudadores, por ejemplo, para que me den el detalle de los cobros de impuestos en este tipo de elementos, o porque acepto que los contribuyentes o las cámaras de los mismos me declaren en soporte magnéticos compatibles, el tiempo es mínimo, aunque el costo jurídico sea máximo porque debo modificar la legislación.

Si los documentos me vienen codificados en caracteres ópticos o magnétizables -tipo boleta de IVA, Previsión Social, etc.-, el tiempo es mayor que en el anterior supuesto.

Si debo transcribir los datos en línea (7) el tiempo es máximo.

Cuando la oportunidad de la salida me obliga a reducir el tiempo de input, y no dispongo de otros soportes originales distintos que papel, la única solución es aumentar el número de unidades de ingreso que trabajen simultáneamente.

Si el destinatario de la salida es un agente que verifica inexistencia de deuda, por ejemplo, con un planillado semanal de deuda y un listado de pagos con aquellos no contemplados en el planillado, puede certificar que si o no, se debe hasta la fecha del listado. El contribuyente que quiera el libre deuda antes de que se contemple su pago en las salidas mencionadas, deberá presentar una certificación bancaria, de que pagó el importe que en el planillado consta como deuda.

Si el destinatario de la salida es un agente que decide la aplicación de penas corporales -supuesto de máxima-, la información tiene que venirle tan actualizada como es necesario, y consecuentemente todo el proceso deberá ser en línea, incluida la salida.

Así como qué dato, cuando y para quien, como surge de lo expuesto, condicionan al sistema y el hardware necesario; la viabilidad del sistema y su costo, condicionan la factibilidad de las salidas.

Cada salida tiene un costo, la suma de los costos de todas ellas puede exceder la capacidad de pago del Organismo.

Como en teoría cada salida encuadrada dentro de nuestro concepto de información, cada información tiene un valor para el Organismo.

Estos dos elementos son las variables que factibilizan prescindir

dir de la mínima información posible.

Para ello hay que empezar por casa. El usuario ha de ver si puede sintetizar salidas sin que subsistan incógnitas.

Luego ha de ver como se compone el costo de cada salida y consecuentemente de cada sistema, ya que es distinto el tratamiento conveniente según ^{sea} distinta la causa del problema.

Aquí se entiende porqué es necesaria la armonía usuario PAD, por qué los aportes de cada uno pueden potenciar las iniciativas del otro y permitir que las restricciones pecuniarias no eviten alcanzar el objetivo institucional.

Sin pretender agotar el tema, al solo efecto de ayudar ante situaciones similares, vamos a proponer algunas alternativas de acción ante el supuesto que nos ocupa.

La primera es reducir las salidas impresas al mínimo. Trabajar por la excepción, por ejemplo, en lo referente a pagos, listar aquellos que no pagaron y que están comprendidos en el pequeño porcentaje de contribuyentes que contribuyen con un alto porcentaje de la recaudación, y de aquellos pagos fuera de término cuyos intereses devengados superen la media de pago del tributo.

Otra es disminuir los costos de input, mediante convenios con instituciones bancarias que nos entreguen el detalle en soporte compatible, o ingresando datos a través del medio más económico.

Una importante es no aceptar condicionamientos de los puntos a) b) o c) de la página , ya que lo importante es que no subsistan incógnitas, que exista información.

Es más valioso saber a quince días del vencimiento quien pagó y quien no, o cuanto y cuando pagó cada uno, a poder acceder directamente a un archivo, desactualizado por falta de recursos, y los recursos que libero al no pagar más por la potencialidad de acceso directo, los afecto a sufragar las necesidades reales.

Por último, si luego de todo el esfuerzo aún debo resignar información, comienzo a hacerlo por aquella cuyo valor es inferior, prescindiendo de la información que me habilita decisiones o desencadena acciones cuyo rédito para la Administración Tributaria sea menor, siempre que la postergación sea posible.....

- (1) Registro: conjunto de campos -o datos- referidos a un mismo sujeto.
- (2) Archivo lógico: conjunto de registros referidos a un mismo atributo.
- (3) Campos o datos contenidos en cada registro.
- (4) Transcribirlos a caracteres contenidos en elementos a los que el equipo, por su configuración, puede acceder.
- (6) Transcribir a soportes compatibles.
- (7) Accediendo directamente al archivo a través de terminales conectadas a la CPU.

PLANIFICACION:

Todo aquel que requiere un servicio, una gestión o un trabajo cualquiera, exige con todo derecho a quien contrató la ejecución, le fije una fecha de entrega.

A veces tal fecha determina la asignación del contrato; si el contratante para atender sus objetivos requiere el cumplimiento del servicio o entrega, en oportunidad a partir de la cual carece de sentido la provisión, se asegurará la mayor probabilidad o certeza de que el proveedor cumpla en el término oportuno, aún a un precio superior, con resignación de determinados objetivos o con un margen superior de tolerancia al error.

Naturalmente, el usuario o contratante habrá evaluado en estos últimos supuestos el beneficio que le supone la oportunidad respecto el costo que le implica siendo de su único resorte tal evaluación y las decisiones implícitas.

Respecto de quien presta el servicio o provee material alguno, determinan el momento en que se comprometerá a la entrega, dependerá del tipo de servicio o material requerido, de sus condiciones de idoneidad para ejecutarlo, de su capacidad de programación para aproximar las fechas, de la eficacia de su propio abastecimiento para ejecutar la tarea necesaria, de riesgos eventuales que pudiera tener que afrontar y aunque parezca paradójal, de su confianza en que aquel que le produjo el encargo, lo hizo con toda claridad de objetivos, precisando los requerimientos de tal manera que una vez que produjo la entrega no existan ajustes ni devoluciones por no corresponder a ellos. Por cierto que la

existencia de estos requisitos depende como dijimos, en primer término, del tipo de servicio o material a entregar.

En materia de servicios de sistemas, tales requisitos para estimar los tiempos de producción, suelen adquirir suma relevancia. En primer lugar por las características que, como ya hemos visto, tiene la tarea, en segundo por las dificultades que suele ofrecer a quien la realiza, el propio medio para el cual debe analizar, diseñar, probar, implementar y seguir el sistema.

La actitud del usuario respecto al sistema que requiere casi podríamos decir es vital para que especialistas idóneos puedan predecir con relativa exactitud los tiempos necesarios para ejecutar y entregar el sistema implementado. Su plena decisión, su aporte en materia de precisar objetivos, su tolerancia para aceptar rigurosos cuestionamientos y su capacidad para producir en su organización la transparencia necesaria al analista, contribuirán a tal propósito.

De todos modos, se hace difícil determinar a priori la fecha fin cuando de sistemas se trata, no pocas son las oportunidades en que el análisis necesario para definirla, lleva por si solo varias semanas y hasta es posible que de tal análisis resulte la no factibilidad de producirlo.

Sin embargo a medida que se avanza en la producción, la probabilidad de acertar en la estimación, es mayor, puede afirmarse que existen momentos -como el del relevamiento y definición de objetivos- en que asumir tiempos de producción o plazos tentativos de entrega, constituye un riesgo muy alto, que lo sigue siendo, du-

rante el relevamiento de métodos "a convertir", pero que va decreciendo paulatinamente a partir de él -e in crescendo gradualmente la probabilidad de acertar- en los momentos sucesivos de análisis, diseño, programación, prueba e implementación.

El tiempo total o plazo de producción de un sistema resultará de la suma de los tiempos aplicados a la ejecución de los procesos necesarios a su desarrollo.

Seguidamente enunciamos los pasos críticos determinantes del tiempo total teórico de la función de análisis, caracterizada por los condicionamientos y restricciones que el medio institucional le suponen a su eficiencia y eficacia.

RELEVAMIENTO DE OBJETIVOS:

Los tiempos componentes de esta aplicación están destinados fundamentalmente a entrevistas de nivel "gerencia" institucional y al seguimiento del comportamiento de su base para establecer los fines con la mayor precisión posible.

Teniendo en cuenta que no siempre los fines individuales de los integrantes de la nómina son compatibles con los fines de la institución que los contrata, no deben sorprender los plazos que se destinen a verificar aquellos puntos de "acuerdo" que apuntalarán la infraestructura del sistema.

Asimismo no son despreciables los plazos necesarios para el análisis del régimen normativo institucional de cuyas conclusiones y su cotejo con las derivadas del relevamiento pueden resultar bre-

chas de objetivos cuyo esclarecimiento es indispensable.

RELEVAMIENTO DE LOS METODOS Y SISTEMAS EXISTENTES

Los plazos de ejecución de este paso están altamente condicionados por la flexibilidad del medio institucional a las investigaciones, observaciones, exámenes, verificaciones e inspecciones de los especialistas y por la participación que demuestren en el logro de sus objetivos, los funcionarios responsables.

Sin perjuicio de la importancia que dicho en otros términos, a cusa la "resistencia al cambio"; las instituciones no soportadas en métodos de trabajo resultan en tediosos e interminables laberintos que exigen de los especialistas una macrovisión del "aparato productivo" para no intrincarse en ellos, que no son precisamen te un apoyo a la máxima velocidad pretendida.

ANALISIS Y DISEÑO DEL SISTEMA

Los tiempos de aplicación a estos pasos podría decirse son alternativas y correspondientes con la eficiencia del trabajo en los pasos anteriores y con la capacidad de resolución e ingenio de los especialistas.

En la medida en que resulten de la etapa de análisis condiciones que obliguen a redefinir objetivos o que determinen nuevos relevamientos o a producir otros estudios de factibilidad, se incrementaran los plazos en correspondencia a los que resulten de la retroalimentación; ésta que en sistemas es función obligada puede convertirse en un "resorte" para el progreso del sistema,

cuando en cada paso de avance, el especialista debe volver atrás por las imperfecciones que los pasos previos acusan en su análisis.

A las condiciones naturales y agregada por capacitación profesional de los especialistas que representan el acelerador de la etapa, puede incorporarse como tarea lenta la producción de las memorias descriptivas, con la rigurosidad y precisión apropiada a su mejor transferencia a la cola de trabajo de los programadores.

TRANSFERENCIA DE LAS MEMORIAS DESCRIPTIVAS A LOS PROGRAMADORES Y ASISTENCIA A LA PROGRAMACION DEL SISTEMA

La comunicación de las condiciones básicas del sistema resueltas por los analistas a quienes tienen el deber de programarlo es a veces dificultosa y no siempre posible a través del lenguaje escrito.

La letra no siempre permite transferir por sí el mensaje riguroso de las definiciones producidas por el analista, que, de manera frecuente, debe recurrir a abstracciones o diagramas para expresarse.

Entonces resulta apropiado el contacto personal del analista con el programador y a menudo con el usuario inclusive para maximizar la comprensión del trabajo.

Este contacto corriente al principio suele influir en los tiempos de producción durante el plazo de programación pues bien se-

guro es que no resulte tan sencillo interrumpir o ubicar al analista en la producción de nuevos trabajos que se le han encargado y que tienen a su vez requerimientos a veces no postergables o cuya interrupción es inconveniente.

PRUEBA, IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO DEL SISTEMA

Concluida la elaboración de los programas, y probado que hubiese sido el lenguaje y la lógica empleados, corresponde al analista ensamblar los programas que asisten el sistema y "correrlos" en conjunto con archivos simulados primero y reales después, para verificar el funcionamiento del sistema, analizar sus salidas para determinar el origen de las fallas que acusaran y aprobar las primeras salidas de implementación y las sucesivas de seguimiento.

Este paso, del cual pueden resultar fallas estructurales de diseño, o simples problemas de encadenamiento de programas, agrega tiempos que dependen como en otros vistos de las capacidades del analista y los programadores.

Las condiciones de capacitación e instrumentación del analista determinarán, conjuntamente con la capacidad de adaptación de la sociedad de trabajo al sistema, los plazos destinados a la implementación y al seguimiento del sistema.

De las funciones de análisis en más, las estimaciones de los tiempos de producción resultan menos vulnerables, pues corresponden a funciones en las que puede resultar relativamente más factible obtener estándares de producción. Si bien no es sencillo producirlos en el area de la programación de sistemas, dada

programas a la cual hay que mantener con ajustes periódicos y una cartera de sistemas relativamente permanente, puede asumirse la categorización de programas en dos o tres niveles de complejidad y seguir su ejecución a través de la planta de programadores durante un tiempo que permita establecer "regularidades" y producir los estándares a través de ella.

Respecto los sistemas en desarrollo, los nuevos sistemas, o la reconversión de los existentes, si no existe cambio en el lenguaje, la planta es relativamente estable y los sistemas de parecida filosofía, se estima igualmente posible la obtención de los estándares.

Describimos a continuación los procesos que estimamos determinantes de los plazos de producción de programas.

RECEPCION Y ANALISIS DE LAS MEMORIAS DESCRIPTIVAS DE LOS PROGRAMAS

Habíamos destacado ya los tiempos que el analista invierte en transferir la memoria a los programadores, la mayor interacción en este momento limita los tiempos de análisis del programador y contribuye a minimizar riesgos derivados de instrucciones poco claras e interrupciones derivadas de la necesidad de retroalimentar condiciones complicadas o defectuosas.

El entrenamiento del programador y sus atributos para producir resoluciones lógicas resulta variable relevante de la función que referimos.

PRODUCCION DE DIAGRAMAS LOGICOS Y CODIFICACION DEL SISTEMA

En la construcción del diagrama o diseño representativo del encañamiento de los pasos ordenados en secuencia lógica, podemos encontrar la variable determinante de los plazos de programación.

La lógica aplicada a la resolución de las definiciones y a la "agregación" y estructura del "detalle", define su nivel de simplificación.

La acción está determinada por el nivel intelectual del programador que, conjuntamente con el tipo de lenguaje de programación utilizado, definen los tiempos de producción del programa.

A éstos últimos cabe agregar los aplicados a la "traducción" del diagrama en las instrucciones y códigos que permitirán su reconocimiento por el computador y a la elaboración de las formas que las han de soportar hasta su transferencia a soporte de computación.

INGRESO DE LAS INSTRUCCIONES CODIFICADAS Y PRUEBA DE LENGUAJE Y DE LOGICA

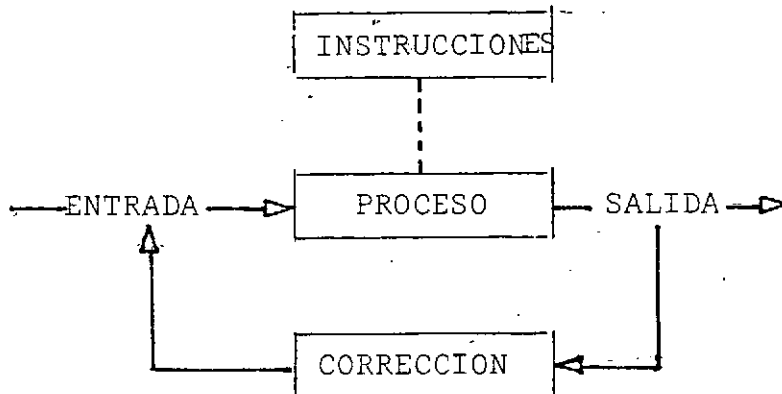
Si bien mínimos, vale tomar en cuenta los tiempos aplicados a la transferencia de las instrucciones de programación a soporte de computador o sea el medio a través del cual los datos han de ser transferidos a la unidad central para ser probados. Estos tiempos difieren sustancialmente según los dispositivos y el equipamiento disponible; si el acceso para prueba de programas es directo a través de terminales conectadas al sistema, ella será

simultánea con la entrada; si el acceso no es directo, es menester la transferencia de los datos a soporte apto para la entrada, y éste supone tiempos adicionales. En éste caso debe considerarse la disponibilidad de equipo; los centros PAD con límites, suelen definir momentos especialmente aplicados a la prueba o adoptan el método de prueba "en remota", es decir se indica al programador deje "en cola" su programa y éste es probado en el momento que más conviene a la programación en la carga de equipo sin la presencia efectiva del programador, que luego recibe del equipo las salidas impresas de cuyo examen concluirá la eficiencia del programa.

PROCESO

Hasta aquí hemos visto el desarrollo de la "parte blanda" o software de un sistema, su preparación de base, su planificación, su proyecto, su programación, podríamos decir que el hardware, "parte dura" o combinación de recursos humanos y materiales tiene así sus instrucciones de trabajo asumidas y cargadas y lo único que se requiere es información o "tarea" para cumplir el objetivo propuesto.

El proceso automático pues implica la existencia de instrucciones, el ordenamiento y organización de los recursos que han de operar conforme tales instrucciones, la carga de trabajo o entrada y el producto esperado o salida del sistema.



Supone además una "selección" o "apartamiento" del producto erróneo, fallado o inservible, su ajuste o corrección y su reintegro al proceso, a esto lo llamaremos retroalimentación del sistema -forma parte constitutiva del proceso y obra en la instrumentación-.

Este concepto corresponde a la esencia de los sistemas, una salida sin errores no siempre es eficiente, aún cuando los objetivos

hubieren sido correctamente definidos y las instrucciones cumplidas palmo a palmo, si la salida que invocamos carece de errores, por el sistema de control y depuración diseñado, y éstos no hubieren sido corregidos para su reingreso, tal salida resultará incompleta e inutilizará el proceso.

ENTRADA:

La entrada al proceso debe corresponder a las condiciones que fueron establecidas al diseñar el sistema, ya que los pasos de proceso instrumentados proveen controles apropiados a ellas. Si la entrada no correspondiera en calidad y forma a la prevista, el proceso no responderá conforme lo esperado, ya que no habrá sido preparado para ello y las salidas acusarán defectos.

Previstas determinadas condiciones de entrada: como "que figure el dato" o "si es el dato es A debe figurar B" o "en tal campo no deben venir letras" o "en uno de tales cuadros deben venir X" los programas de computador que han de analizar la entrada, impedirán el ingreso de datos que no respondan a tales condiciones. Asimismo, si al convenir el diseño del sistema no se establecieron controles sea por no haber previsto el error, sea por considerarlo obvio, tales errores "ensuciarán" la salida afectando su eficiencia.

Suele ocurrir que frente a una entrada de calidad inferior a la deseada el responsable decidor debe optar en rechazarla ó aceptarla y asumir los costos de corrección. En caso de la Administración de Tributos, el rechazo de formularios de declaración jurada-incorrectos o incompletos-al ser presentados en los vencimien

tos, supone altos costos políticos que no puede asumir y el rechazo de depósitos bancarios en las cajas receptoras, por formularios de depósitos incorrectos o incompletos, supone obstaculizar el canal de libre transferencia de fondos del sector privado al sector público y por ende contradecir el principio de maximizar servicios para mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales; entonces recurre a la alternativa de asumir los costos de corrección.

CONTROL DE CALIDAD DE ENTRADA

Consiste en la separación de la información defectuosa del flujo general de la entrada, para proceder a su corrección evitando que ingresen datos sucios.

Esta depuración puede resultar de chequeos o verificaciones de manejo manual o de análisis de los datos una vez ingresados al computador, en este último caso suelen preverse salidas de inconsistencias o incongruencias en apoyo a la búsqueda de los documentos que le dieran origen y a su cotejo de corrección.

Los procesos, en general, son tan arduos y lentos como costosos y no siempre la corrección es factible sin intervención del sujeto obligado que originara la información.

Cuando no pueden asumirse los costos políticos de rechazo de información, es conveniente la subsistencia en paralelo de una política institucional de difusión y educación de la comunidad obligada a completar correctamente las formas utilizadas y una enérgica campaña sancionatoria de los errores de forma.

Algunas Administraciones Tributarias han desarrollado sistemas que tienden a "desconocer" a las formas como "formas" de cumplimiento aquellas incompletas e incorrectamente completas, determinando para los deudores cuyas formas estuvieran en tales condiciones, la obligación de pagar dos veces, la primera de las cuales se le restituye posteriormente.

Nosotros creemos que la Administración de Tributos con enfoque de sistemas debe alentar el desarrollo de estrategias que tiendan a garantizar la calidad de los datos que han de alimentar sus equipos computadores, tanto, como las que desarrolla en búsqueda de maximizar la veracidad de las declaraciones.

TRANSFERENCIA DE LOS DATOS A SOPORTE DE COMPUTADOR

Implica admitir el documento como soporte original de los datos, que resulta instrumento corriente en nuestras Administraciones Tributarias.

El proceso de transferencia consiste en transferir los datos, de su estado original de "impreso" o "transcripto" a un estado de grabación en cinta magnética o de perforación en tarjeta o banda de papel o de impulso electrónico directo al computador para que éste los "reconozca" como carga de trabajo para la corrida de sus programas.

Estas operaciones no pueden competir en velocidad con las de ejecución de procesos electrónicos de la unidad central de proceso y su lentitud determina en alguna medida la velocidad global del PAD.

Asimismo la velocidad de la entrada depende de la configuración de los equipos disponibles, de los sistemas implementados para la corrección de los errores y de la calidad de los datos a procesar. Dispositivos de entrada ultraeficaces pueden ser neutralizados por un sistema operativo ineficiente -por ejemplo disponer equipos de entrada directa o en tiempo real al computador con sistemas que analizan dato a dato la calidad y suponen la corrección dato a dato, esto es un caso en que la lentitud determinada por el sistema solo podrá superarse con costos inéditos de proceso-.

Las entradas caracterizadas por una baja calidad de los datos que ingresan, propias de nuestras Administraciones Tributarias, suelen encontrar en los sistemas de reingreso automático -o sea aquellos en que la Administración produce los datos que han de volver a ingresar, utilizando caracteres de impresión cuya lectura a través de dispositivos especiales es posible- las soluciones que a veces ni le procuran legislaciones altamente sancionatorias.

PROCESAMIENTO ELECTRONICO POR COMPUTADOR

Supone la transferencia de los datos en soporte de computador a los archivos de operación; la corrida de los programas de trabajo con entrada en aquellos y la producción de salidas a nuevos archivos de operación, a impresión ó a nuevos soportes de reingreso.

Las fases más lentas del proceso son el armado de los archivos de operaciones y la producción de salidas operativas en impresión o en elementos de reingreso.

Una buena administración del sistema procurará en la planifica

ción de carga obtener el mejor rendimiento de sus equipos. Las alteraciones por modificaciones de prioridad no concurren a la mayor eficiencia del equipo.

SALIDAS

Se reconocen dos tipos de salidas, las esperadas en cumplimiento de los objetivos propuestos y las que resultan de los procesos de control de consistencia y congruencia.

Respecto de incongruencias pueden individualizarse las que contienen errores susceptibles de corrección en el propio sistema PAD y aquellas cuyos errores deben ser corregidos por los propios usuarios del sistema.

Caracterizan las emisiones para abastecer a las Administraciones de Tributos, altos niveles de impresión, que algunas con mayor nivel de sofisticación, obtienen de manera directa en archivos de microfilm.

De todos modos creemos en la necesidad de minimizar salidas impresas en las Administraciones de Tributos limitándolas a aquellas destinadas a mensajes por reclamos, intimaciones o citaciones y a las que resultaran en documentos de reingreso.

A nuestro juicio una Administración con enfoque de sistemas desarrollará sistemas de consultas a sus archivos magnéticos o resolverá de manera electrónica sus sistemas operativos maximizando la comunicación computador/contribuyente y restringiendo la intervención humana en los procesos.

Un proceso adicional o complementario de las salidas que a veces adquiere relevancia, es el armado de los impresos, éste comprende de la caratulación, el abrochado, el empaquetado y otros pasos de "completamiento".

PAD FUNCION DE

APOYO DE LA

ADMINISTRACION

TRIBUTARIA

PAD

PARA LA

FUNCION

DE

RECAUDACION

O

CUMPLIMIENTO

VOLUNTARIO

FUNCION DE RECAUDACION:

1. OBJETIVO

Esta función tiene un objetivo genérico: "el cumplimiento voluntario" de las obligaciones fiscales.

Las metas que componen el objetivo son:

- a) que los contribuyentes o sujetos obligados conozcan sus obligaciones.
- b) que exista la infraestructura que permita el cumplimiento aludido.
- c) que los medios organizados para que b) sea una realidad cumplan su rol en el sistema.

El orden es lógico, no fija prioridades, ya que la primera necesidad, -a posteriori de la juridicidad de la obligación- es la de organizar los medios que permitan a los obligados cumplir -b)-.

Por razones elementales de control, imprescindibles cuando se administran recursos ajenos, se arbitrarán medidas que aseguren la adecuación de los sujetos intervinientes - distintos a los sujetos obligados- a las normas de aplicación -c)-.

Por conveniencia, sabiendo que el incumplimiento puede ser efecto de la ignorancia -no todos leen el Boletín Oficial, ni recuerdan la profusa legislación vigente-, atacaré la causa difundiendo las obligaciones legales vigentes -a)-.

2. DEFINICION

Las obligaciones fiscales son de dos tipos: formales y materiales, las primeras son obligaciones de hacer, en general de informar; las segundas son de pago.

En consecuencia surgen dos circuitos, uno por el que circulan datos y otro por el que ingresan fondos.

El aporte PAD será distinto en uno que en otro, mientras que los datos son su insumo específico, del fluir de fondos sólo puede dar información útil a ésta función para su desenvolvimiento como "gerencia financiera" del Erario.

De ambos circuitos "el canal comunicante del fluir de fondos", es objeto de la función Recaudación. El circuito de datos, emergente de la obligación de informar, sólo lo será en forma subsidiaria, ya que los datos declarados por los sujetos obligados tienen su razón de ser en el control de su comportamiento; sólo el monto de impuesto resultante -luego veremos bajo qué aspecto- y el medio de cancelación, cuando fuera distinto al dinero -prórroga, certificados de cancelación de deuda, etc.- le importan.

Por este motivo se hablará por regla general, del canal comunicante, y como excepción de aquellos datos informados por el contribuyente.

Establezcamos ahora las salidas PAD que necesita recaudación: ¿Que información pedir?.

Recordemos las metas del punto 1 y agreguemosle una implícita, que es su operación específica como gerencia financiera.

Comencemos por ésta última, Recaudación debe conocer cuánto se pagó, cuando, por qué concepto y a qué boca respectora del pagos.

Esta es la mínima información, en oportunidad de cada vencimiento -o período establecido sino lo hubiere- y con destino al responsable de la función.

Porqué y para qué? Básicamente porque son indicadores de conducta que alimentan políticas -en este caso hacen a la disponibilidad de fondos-, y para permitir evaluar la necesidad o conve-niencia de adoptar medidas que corrijan o incrementen lo que hasta ahora es una relación entre lo presupuestado y lo recaudado.

Qué medidas concretas, será consecuencia del análisis de o-tras variables. Hasta aquí basta saber donde estamos parados.

Esta salida la denominaremos en adelante salida d) al solo efecto de poder referirnos a las salidas correspondientes a las metas del punto 1 como salida a), b), etc.

La asignación de recursos pudo ser o no adecuada, para con-trastar su proporción queremos saber la cantidad de casos -pagos o ingreso de información- por cada boca de recepción o cobro e importes pagados o informados en cada una de éstas: salida b).

En oportunidad de afectar recursos se estableció un tiempo para que realicen su operación. Para cobrar, el tiempo es vital, porque financieramente se puede cuantificar en dinero: no es igual disponer hoy que la semana próxima de los fondos.

Este tiempo que necesitamos conocer es el que transcurre desde que se efectúa el pago hasta que ingresa al Erario

Si dispongo del elemento de pago -boleta de depósito-, comparando la fecha de cobro -sello del agente perceptor del dinero- con la fecha de acreditación, conozco la demora, y puedo decir si es aceptable o no.

Así, aunque la acreditación se demore todo el tiempo posible, en algún momento, cuando recibe la Administración Tributaria la boleta de depósito, vamos a poder decir si se rindieron o no los fondos en las plazos convenidos.

Pero la boleta puede no venir dentro del lapso mencionado, o podemos considerar a éste excesivo, por eso debemos conocer qué pagos no se rindieron.

Además conviene saber también los pagos -en cuanto operaciones distintas: casos- y los importes por boca de recepción, y las comisiones pagadas: el costo del servicio de cobro.

En lo atinente a la recepción de información, es válido querer saber los casos trabajados, el tiempo que demandó cada caso, etc.

Todo esto son las salidas c).

Finalmente PAD puede colaborar con la Administración Tributaria a los fines de la meta a), liquidando el impuesto, o facilitando la vinculación de cada contribuyente con sus obligaciones concretas. Esta es la salida a).

3. INTERFASE

Definidas las salidas, hay que hacer lo propio con el resto de los elementos del sistema: archivos, input y proceso, estimar

su costo, comparar valor y precio y en caso de que el segundo sea mayor, buscar alternativas satisfactorias.

Comencemos por la salida d) que hacía a la meta específica implícita de Recaudación en cuanto "gerencia financiera".

Esta contenía: Cuanto se pagó
 Cuando
 Por qué concepto
 A quien

Todos estos datos son dinámicos, sólo se pueden conocer relevandolos del contexto. Esto significa que no utilizamos archivos, por lo que pasamos a definir el input.

Ya tenemos una serie de condiciones que tienen que cumplir éste: identificación de importe, fecha "cierta", concepto de pago preciso e identificación del agente perceptor.

Por razones de control, por ahora, sólo para diferenciar un pago de otro, agregamos una quinta condición: identificación del contribuyente.

Falta definir el soporte del input, o lo que igual, el elemento que contendrá los datos arriba indicados.

Ese elemento debe reunir como mínimo los siguientes requisitos:

- 1º) Que sirva al que paga como constancia de pago.
- 2º) Que sirva al que cobra como constancia de cobro.
- 3º) Que sirva a la Administración Tributaria para recuperar los datos que necesita, sin que durante esta ope-

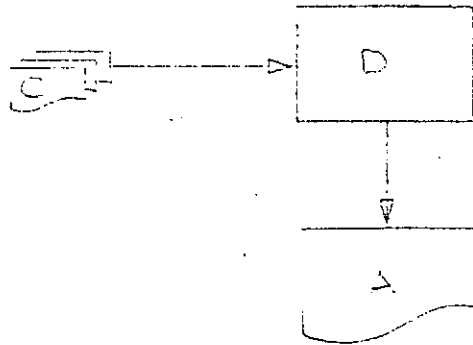
La lista se cumplía con:

4°) Que reduzca la probabilidad de error de transcripción a soportes PAD -existencia de datos reimpresos, códigos de imputación, etc.-

5°) Que reduzca la carga de transcripción a soportes PAD.

Siendo ambas condiciones convenientes, 4°) hace a la calidad del dato y 5°) a esta y a la disminución de los tiempos de input, que como ya dijimos por operar a la velocidad del hombre es la parte más lenta del sistema.

En símbolos -flows en la jerga- el diagrama de sistemas sería:



Donde C son las boletas de pago, A la salida pedida y D un proceso que acumula cada tipo de dato.;

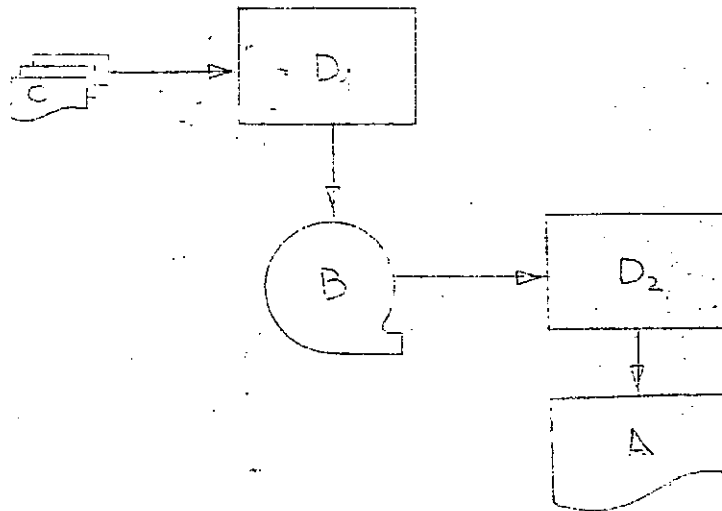
En el diagrama supusimos el ingreso directo del dato, su acumulación y la posterior emisión del cuadro de totales.

Caben formularse las siguientes preguntas:

- i.- ¿Porqué afectar la CPU, que es la que realiza D y la unidad de salida que emite A, a la operación de ingreso del dato?.
- ii.- ¿Porqué si transcribo en soportes compatibles los pagos, no los conservo en un archivo, que me permita utilizar el detalle para otro proceso, o reiterar éste cuantas veces quiera?.

Son dos preguntas acertadas, sin respuestas.

Aceptamos las sugerencias y rediseñamos el sistema:



Donde D_1 es un proceso de transferencia de soporte papel -boletas de pago- a soportes compatibles con el equipo PAD.

Aquí aparece un nuevo problema: el diseño del registro de B, que solucionamos "ineficientemente" definiéndolo a imagen del elemento de pago: Número de inscripción del contribuyente.

Concepto de pago.

Fecha de pago.

Importe pagado.

Agente recaudador.

donde por supuesto todos los campos son numéricos.

Para que éste desdoblamiento tenga sentido, el equipo con el cual transfiero datos de C a B tiene que tener un costo menor de utilización que el equipo con el que ejecuto mis procesos PAD.

Caso contrario o el equipo PAD está mal configurado: no responde a la necesidad de ingresar en gran volumen de datos a bajo costo, o existe alguna otra restricción que atenta contra la eficiencia de la Administración Tributaria, y por ser su capacidad de erogación limitada, también afecta su eficacia.

Hasta aquí, no hablamos de tiempos, si importa conocer la información A rápidamente, o multiplico las unidades de input o trabajo con elementos de ingreso directo.

Veamos como puede ser. Para el primer caso la solución es afectar unidades de ingreso de bajo costo y alto rendimiento. Para el segundo contratar el input a los agentes cobradores o utilizar boletas con caracteres ópticos o magnéticos -tipo IVA y previsión social- siempre que pueda operar con ellos -esto es, siempre que los agentes cobradores estén en condiciones de transferir ellos los datos variables, en caracter de este tipo y que exista posibilidad de recuperar la información soportada en esta clase de elemento-.

Ahora pasamos al tema costo, la capacidad de ingresar datos depende del equipo y del operador. Los equipos de mayor rendimiento -ya que el problema humano es por lo general sólo de aptitud y

entrenamiento- son aquellos donde lo que entra, entra, esté mal o esté bien, y luego se verifica o valida, esto sin perjuicio de un mínimo control a los datos conocidos, tales como el número de inscripción, con dígito verificador, control de fecha -día inferior a 32, mes inferior a 13, etc.-.

Las unidades de ingreso donde el operador verifica el dato ingresado a través de una pantalla de video -CRT en la jerga- son más lentas, y más caras.

Si además contra cada pago verifica la existencia del contribuyente -no la validez del número de inscripción-, la correspondencia del pago, etc., el tiempo es mucho mayor, y el costo también.

Si necesito ingresar mil (1000) pagos mensuales, con el diseño dado para B y asumiendo que los campos en promedio tienen seis posiciones, el registro tendría treinta (30), necesito treinta mil (30000) digitaciones, cuatro horas de trabajo en una data entry ocho en una terminal remota, muchas más validando en cada caso la correspondencia del pago.

Si el input lo hicimos validando únicamente el número de inscripción, la fecha y el código de agente cobrador, puede haber ingresado algún dato que no sea exacto, por ejemplo porque éste es el único ejemplo que atañe a recaudación, diferencia de importe: el elemento de pago decía 39786 y se ingresó 39768 -error común-. Para evitarlo existen varias alternativas.

Una es verificar la corrección de lo ingresado, lo que viene a

significar duplicar el input. Otra es trabajar con lotes de elementos de pago, cada uno con una suma previa -que por otra parte viene dada por el agente cobrador-, cuando concluye el input del lote se verifica que el total coincide, de no ser así hay que revisar lo ingresado contra los elementos de pago.

Esto sólo es posible cuando se dispone de una tira de auditoría en la unidad de ingreso -o se puede listar lo ingresado- para puntear contra las boletas. Cabe destacar que éste tipo de error es por lo común lo suficientemente pequeño para no justificar el doble input y lo suficientemente grande para que se pueda listar el lote ingresado -que la data entry tenga impresora-. Recordemos que los tiempos muertos de un equipo son indicadores de la ineficiencia de su empleo, si el lote tiene diferencias y otro puntea hasta detectarlas si las hay -puede haber error en la suma previa-, en ese tiempo se ingresan otros lotes: no hay tiempos muertos....

Cuando los elementos de pago son de ingreso directo, los errores se detectan como subproductos de proceso para Fiscalización, sin perjuicio de lo cual pueden implementarse controles muestrales que reduzcan la probabilidad de que existan errores en menos para la Administración Tributaria, ya que los errores en más, a su favor, será el banco quien los detecte.

Pasemos a la salida b): adecuación de asignación de recursos, con tiene seis datos: Casos de información o pago. *

Pesos informados o pagados. *

Relación de ambos consigo mismo y con el total de pesos y casos. *

Relaciones % de casos y pesos con el costo -Comisiones pagadas, o sueldos

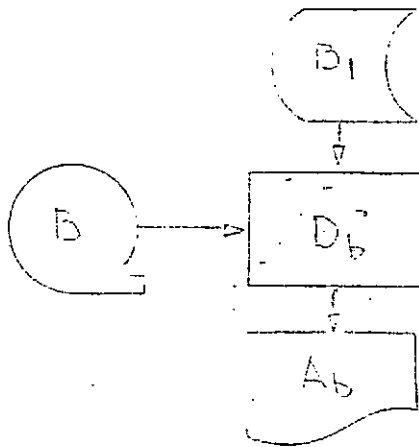
* Para cada unidad de cobro o recepción de información.

Es necesario disponer para los costos distintos de comisiones de un archivo con los mismos, luego, hace falta un sistema que mantenga actualizado este archivo -B₁-.

Puede obviarse éste dato en la salida -y por lo tanto el archivo correspondiente y su sistema de mantenimiento-.

El input viene dado, es el archivo B del proceso D₂.

Su diagrama será:



Las salidas de c) son de dos tipos: control patrimonial y control de eficiencia.

El primero de ambos no es otra cosa que la conciliación bancaria, el control de que se hallan acreditados los fondos correspondientes a las boletas de pago rendidas dentro de los plazos estipulados.

Es un control de cumplimiento antes del límite que supone la no rendición del elemento de pago ni su acreditación. El control de este límite como veremos más adelante, es un subproducto de los sistemas de control de cumplimiento.

Con ésta restricción expositiva -ya que el control se hará pero recaudación obtendrá la información sin necesidad de un sistema adicional-, veremos que incógnitas deben despejarse:

- 1) existen boletas remitidas sin acreditación de fondos?(1)
- 2) existe acreditación y no se rindieron los elementos de pago ?. (1)
- 3) cuanto es la demora expresada en dinero que surge de demoras de acreditación ?. (2)

Para satisfacer 1) y 2) necesito, conocer los pagos rendidos y las acreditaciones efectuadas, y que exista un elemento vinculan entre el detalle -boletas- y su síntesis -extracto-.

Los datos de que dispongo son, el archivo B y los contenidos en los extractos. En el archivo no tengo fecha de acreditación, En los extractos no tengo fecha de rendición de las boletas.

Para solucionar este problema de la clave común, o vínculo entre extracto y boletas hay varias alternativas, de las cuales consideramos dos, una hipótesis de mínima y otra de máxima.

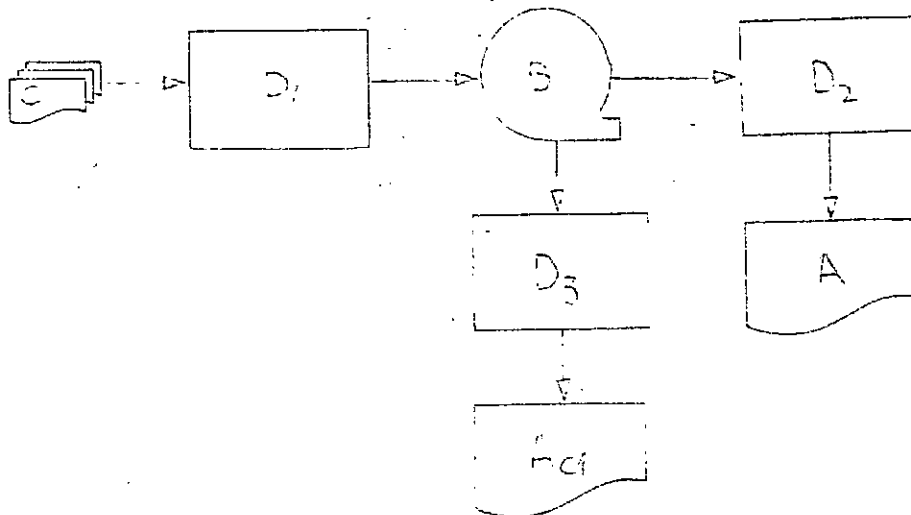
- (1) La diferencia de importe en algún elemento puede considerarse asimilado al punto 1) si la diferencia es en menos, y al 2) en el caso inverso. Recordemos que validamos el input.
- (2) Para conocer el perjuicio, simplificando la formula de interés simple se puede calcular el interés que devengarían los fondos con demora de acreditación aplicando la tasa diaria a la sumatoria del producto de cada peso demorado, por los días de demora.

Comencemos con la hipótesis de mínima: El agente cobrador in forma con cada rendición de elementos de pago, su fecha de acreditación.

Además cada rendición la identifica con un número secuencial y correlativo-número de lote- y establecemos la cantidad máxima de boletas que puede contener cada una de éstas y el requisito de que esté totalizado cada lote.

Esto nos obliga a modificar el diseño de registro de B y el proceso D, agregando al archivo un rótulo que identifique lote, fecha de acreditación y fecha de rendición.

El nuevo diagrama será:



Donde A_{cl} informa las diferencias entre la unidad de acreditación -lote de boletas rendidas- y las boletas rendidas.

B contiene un rótulo con:

Número de lote
Fecha de rendición
Fecha de acreditación
Importe a acreditar

y su diseño de registro es:

Número de inscripción del contribuyente
Fecha de pago
Importe
Concepto
Agente recaudador

D₃ compara total acreditado con suma de parciales y emite A_{ci}.
D₂ compara además fecha de pago contra fecha de acreditación y ob-
tiene A con el total de pagos por concepto y agente de cobro y a-
demás el punto 3) o perjuicio por demoras de rendición o acredita-
ción.

A_{ci} satisface 1) y 2)?.

Sí, en cuanto informa que falta boleta: el total a acreditar es
mayor que la suma de los elementos del lote o que falta acredita-
ción: el total a acreditar es inferior a la suma de las boletas.

No, en cuanto a la verificación de la efectiva acreditación
de los fondos de cada rendición, la que si quisiera hacerse en for-
ma automática obliga a ingresar el detalle de las acreditaciones y
compararla con los datos de B.

Volvamos a lo que si hace A_{ci}: ¿que hacer en cada caso?.
las alternativas posibles son:

Por falta de boleta: a) que el lote no contenga uno o varios

to, etc.

- b) que corresponda a un error en la suma del banco.

Por falta de acreditación:

- c) la inversa de a)
- d) la misma que b) pero en perjuicio del Fisco.

Si la carátula o extracto de cada lote contiene un detalle de los elementos componentes, en cualquiera de los supuestos se identifica la causa revisando el lote contra el extracto. De no ser así, dejando pendiente el caso -no el lote-, comprobando que no se compensan dos lotes con diferencias, lo que también puede hacer D₃ si esos lotes están en proceso simultáneamente, y reclamando ante el banco por el elemento faltante o los fondos no acreditados.

·Sin sofisticar el sistema, puede emitirse un volante con los datos que indentifiquen al lote, banco, y fecha de acreditación e importe de la diferencia con signo.

Cuando el banco corrige su error, agrega al lote en el cual lo hace, el volante que

ante falta de boleta compensa el importe de ésta para la acreditación.

ante falta de acreditación opera como boleta para que parciales y total de lote coincidan.

Como conciliar la acreditación denunciada en las carátulas de los lótes con la real que surge de extracto bancario?.

Para hacerlo tienen que estar acreditados los fondos en el

extracto lote por lote, cada crédito en el extracto corresponde a un lote, si es posible individualizarlo.

Si la acreditación se hace por parciales, el sistema debiera poder diseñarlo cada lector. Si la acreditación es por el total de la suma de todos los lotes, no es un problema de sistemas si no de magia.

Ahora consideraremos la hipótesis de máxima.

Esta requiere dos condiciones:

- 1) Acreditación automática de la recaudación.
- 2) Input automático -sin intervención de agentes distintos al que cobra: casi boleta = soporte de input-

de las dos la primera es la más importante, y la segunda necesaria para que sea posible la anterior.

¿Que suponen los requisitos 1) y 2)??. Suponen potencialidad de generar derechos sobre el agente cobrador y dotación de medios en los sujetos intervinientes.

Analicemos las alternativas de viabilidad.

Quien cobra por cuenta ajena tiene la obligación de rendir lo percibido en la forma y dentro de los plazos convenidos. La otra cara de la moneda es que el mandante tiene derechos sobre el mandatario, derechos contingentes pero tan valederos luego del presupuesto de contingencia como cualquier otro derecho.

Si ésto es cierto -que lo es- la potencialidad antedicha existe, el problema es como se actualiza, como se concreta.

Dos alternativas posibles son, operar con el banco o institu

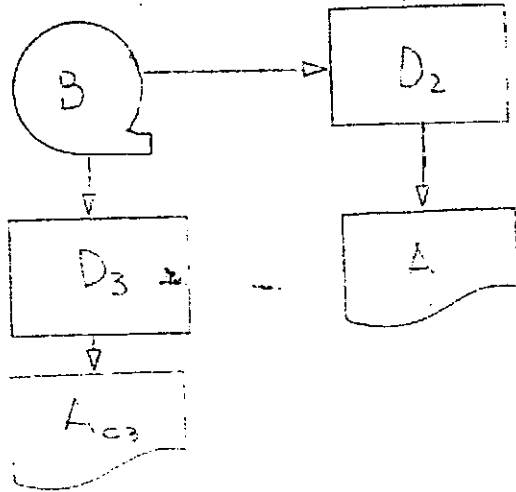
ción en la que todos los agentes de cobro tengan cuentas, para que éste sea quien realice el proceso de acreditación -generando el débito en las cuentas de los bancos cobradores-, ésta institución existe y es la que efectúa el clearing bancario o puede convenirse que en el Banco de la Provincia tengan cuenta todos los demás bancos intervinientes en la recaudación, siendo aquel el que acredite los pagos; y operar con un único banco en el que el Fisco pueda girar contra la cuenta fiscal hasta el total de pagos a la fecha de giro.

En lo atinente a los medios de input automáticos, ya mencionamos a los caracteres magnetizables y ópticos, y ahora lo hacemos con el aprovechamiento del input que realizan los bancos con procesamiento automático: contiene o contemplan todos los datos necesarios menos el número de inscripción y el concepto, cuya inclusión es materia "negociable".

De esta forma aseguramos que rendición y acreditación coincidan, subsistiendo la necesidad de verificar la rendición en término cuando la fecha de pago se hace coincidir, forzosamente con la de acreditación.

Para ello, evitando el input manual de las boletas que ya nos vienen informadas en soporte compatible-, se efectúan controles muestrales que validen la hipótesis de cumplimiento del banco. Si la muestra no confirma la hipótesis pueden revisarse todos los pagos del banco, o aplicarse sanciones que modifiquen su comportamiento futuro.

El diagrama de sistemas se modifica, resultando:



Donde B viene dado por el agente que realiza el proceso de acreditación, y A_{c3} indica las diferencias entre fecha de pago y fecha de acreditación, conocibles en la medida que -como ya dijimos- se consigne como fecha de pago la correcta, ya que es posible que ésta se iguale a la de acreditación -anomalía que también explicamos cómo corregir-.

Contemplemos ahora el supuesto de cancelación de la deuda con medios distintos al pago, tales como la compensación y la novación.

Existe compensación cuando la cancelación se materializa entregando al Erario obligaciones de éste: certificados de cancelación de deudas, etc..

Existe novación cuando el crédito se renueva por un período determinado o indeterminado de tiempo. Prórroga o pago en cuotas y diferimiento por emergencia aporpecuaria, son respectivamente ejemplos de cada caso.

A los efectos de conocer el total recaudado, los pagos en valores deben ingresarse, por lo que es necesario un sistema que permita su acumulación a los casos de B en el proceso D_2 , y el control de qué casos e importes de valores en cuanto cancelantes

e inutilizadas por ésta o por el area competente.

Este control es la nueva comparación de dos archivos, uno consecuente del input de los valores, y otro de lo informado en el formulario establecido por los contribuyentes.

Una complicación surge cuando el valor en cuestión es una transferencia de saldo a favor de un contribuyente a otro, o la compensación con un crédito en un tributo de la deuda de otro, ambos de un mismo contribuyente.

Esto exige el control de la viabilidad legal de la transferencia o obligación, la verificación de que el crédito exista y la consecuente afectación para que no pueda ser utilizado nuevamente.

Atañe a Recaudación el ingreso de la información de los valores, ya que su recepción, aunque puedan hacerlo los bancos cobradores, en las actuales circunstancias es recomendable no delegarla, operando en este caso como banco cobrador, la función.

Pasemos a considerar las salidas a), consistentes en hacer conocer al sujeto obligado sus obligaciones.

En síntesis consiste en vincular a cada sujeto obligado con sus obligaciones, sean de pago o información. La salida siempre será un elemento para uso por el contribuyente.

Los datos que contenga éste elemento obran en el registro de contribuyentes o se refieren a oportunidad de cumplimiento de la obligación, que se ingresan por única vez para cada proceso por ser comunes a todos los obligados.

Un ejemplo es la emisión de boletas de pago de un impues
to patrimonial.

Los datos que débe cōntener son:

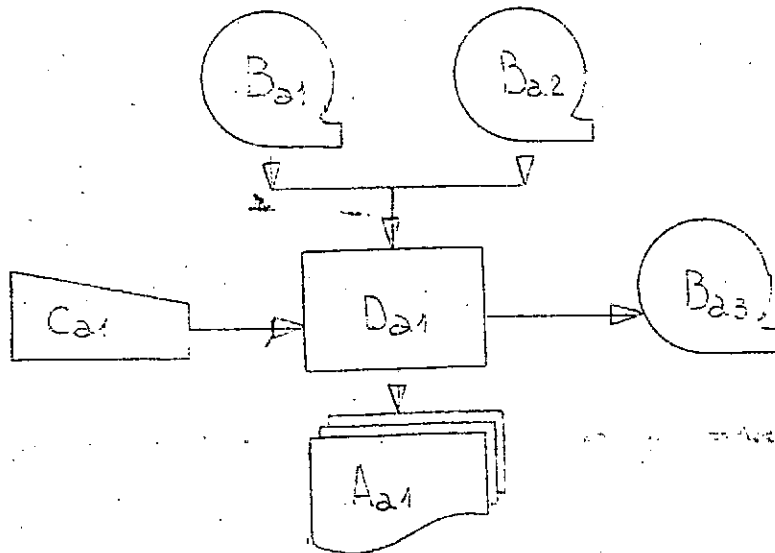
- Apellido y nombre o denominación del responsable.
- Domicilio del responsable.
- Identificación del bien sujeto a imposición.
- Base imponible.
- Importe del impuesto.
- Fecha de vencimiento.

Los cuatro primeros obran en el registro de contribuyentes o ar
chivo maestro -en el segmento tributario-.

La identificación del bien o del conjunto de éstos son el conte-
nido del segmento del archivo maestro referido a patrimonio o com-
ponen un archivo -vg. el de catastro- al cual se puede acceder. De
éste mismo archivo o segmento se recupera el valor que multiplica-
do por un coeficiente de corrección, nos da la base imponible.

El impuesto a pagar es la aplicación de la alicuota a la base
y la fecha de vencimiento es constante -o variable de acuerdo a algún
parámetro establecido si se quiere distribuir los vencimientos co
mo casos en el tiempo, p.e. por falta de infraestructura de cobro-.

El diagrama es:



Donde Aa_1 son las boletas de pago, Ba_1 el archivo maestro, Ba_2 el archivo de bienes -si no fuese un segmento de Ba_1 - y Ba_3 el archivo de carga -luego veremos qué se necesita para control-.

Da_1 es el proceso que en función de los parámetros Ca_1 -coeficiente de corrección, pautas para pago en cuotas, fecha de vencimiento, etc.-, emite las boletas de pago.

Ca_1 no necesariamente debe ser input, porque puede operarse directamente sobre Da_1 -adecuando los programas a la emisión variando tablas o índices-, pero a los efectos no altera el diagrama.

Si en lugar de emitir boletas se quisiera recordar vencimientos, es válido el mismo esquema, sin Ba_2 y Ba_3 necesarios y con un proceso que vincule a cada contribuyente su obligación, si la hubiera.

Resta aún referirnos a las obligaciones formales.

En lo que respecta a la función Recaudación, es poco lo que aportan estas obligaciones.

O mejor dicho, los datos que contienen las declaraciones juradas pueden ser de utilidad para la elaboración de presupuestos, la producción de información de comportamiento sectorial o por estamento

de los contribuyentes, etc. Merece resaltarse, sin embargo, que és te tipo de salidas no debe sustraer recursos a procesos básicos, procesándose manuamente, compensando ingenio en lugar de medios de PAD, pueden obtenerse aproximaciones a las realidad, aceptables en la etapa de implementación de sistemas que aumenten la eficiencia de las Administraciones Tributarias.

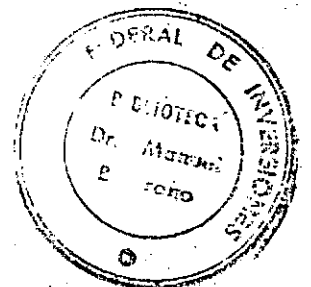
Una excepción la constituyen los datos sobre novación de deudas, para conocer el total de impuestos correspondiente a un período, que resulta, la suma de lo ingresado en efectivo más lo compensado, más los créditos generados a favor del Erario.

No es más que una variante del esquema de pago en valores o com pensaciones y por lo tanto obviamos explayarnos.

Es sin embargo el area de recaudación la que atiende la recep ción de información de los contribuyentes, afectando recursos para ello.

Deben entonces despejarse incógnitas que hacen a las metas b) y c), cada formulario recibido se supone continente de datos que se ingresarán para la función control, como subproducto del proce- so respectivo, se obtienen los casos trabajados por agente, la sig nificación fiscal de estos y los demás elementos necesarios para a nalizar la adecuación de medios a fines.

PAD
PARA LA
FUNCION
DE
FISCALIZACION
O CONTROL DE
CUMPLIMIENTO



FUNCION DE FISCALIZACION

1.- OBJETIVOS:

Esta función tiene un objetivo que es la actualización del ~~del~~ riesgo del incumplimiento.

Así planteado, hay que aclarar tres conceptos para facilitar su comprensión:

ACTUALIZAR: significa que la potencialidad se convierte en realidad, o por lo menos en alta probabilidad.

RIESGO: es la esperanza matemática de que suceda un acontecimiento no querido. Para el contribuyente moroso o evasor significa la probabilidad de que:

- a) Se detecte su comportamiento anómalo.
- b) Se satisfaga la obligación incumplida y
- c) Esa satisfacción le sea más gravosa fuera de término que dentro de éste.

INCUMPLIMIENTO: es el no hacer aquello que debe en el momento y en la forma que debe.

Otra forma de exponer el objetivo es como el seguimiento del incumplimiento.

Tiene a los efectos de PAD mayor inteligibilidad, pero omite dos aspectos fundamentales: La efectividad de satisfacción -punto b)- y La diferencialidad -punto c)-.

Por esta razón optamos por la primera, ya que la función de control de las obligaciones excede el mero conocer el

incumplimiento -punto a)-, aunque PAD contribuya en mayor medida a la detección, que a la efectividad -que culmina en la función de Cobranza Forzosa- y a la diferencialidad- que es dependiente del encuadre jurídico-.

En consecuencia las metas para PAD son:

- a) conocimiento del incumplimiento.
- b) reclamo automático de las obligaciones incumplidas.
- c) control de gestión -eficacia y eficiencia- de las acciones administrativas orientadas a persuadir al obligado moroso o evasor.
- d) transferencia del incumplimiento al área que fuerce la satisfacción de la obligación.

2.- DEFINICION:

Dijimos en el capítulo de Recaudación que hay obligaciones de hacer -formales- y de pagar -materiales-.

Las obligaciones formales a su vez se pueden dividir en aquellas que suministran datos a la Administración Tributaria, y las que facilitan las potenciales auditorías uniformando normas de control interno y extendiendo su práctica a todos los contribuyentes -p.e. llevar registros, extender facturas numeradas secuencial y correlativamente, etc.-.

El primero de los tipos arriba indicados se puede subdividir en informar la condición de sujeto obligado- obligación de inscripción- e informar sobre determinados aspectos de su giro comercial- obligación de presentación de datos-, siendo la primera, a diferencia de la segunda, una obligación no reiterativa.

El control abarca entonces cuatro aspectos:

- 1.- Control de inscripción.
- 2.- Control de presentación.
- 3.- Control de pago.
- 4.- Control de veracidad de los datos informados.

Cada aspecto se denomina brecha como consecuencia de trasládar de la exposición gráfica de los posibles incumplimientos al campo de los conceptos, la imagen del objeto de la función.

Además deben considerarse para definir las salidas necesarias otros dos elementos:

- 1) la diferencia de cada brecha según el tipo de imposición.
- 2) la vinculación de hecho o jurídica que existe entre una brecha y el resto, en atención al objetivo de la función de control.

Ejemplificando para 1) la inexistencia de falta de presentación en los impuestos patrimoniales, la contingencia de pago y la no siempre obligación de inscripción en los impuestos a los actos, la dificultad de validar las declaraciones de impuestos sobre los Ingresos Brutos para contribuyentes de convenio multilateral, etc.

Para el 2) la posibilidad de efectuar estimaciones de oficio ante la falta de presentación de información requerida, el seguimiento de pago de las multas por infracciones formales, si el régimen jurídico lo permite, la intimación de presentación o pago por los ejercicios no prescritos de los obligados no inscriptos, etc.

Combinando metas con brechas tenemos las mínimas salidas de los sistemas de control PAD.

Por razones de simplicidad, las salidas las mencionare
mos al tratar cada brecha en particular.

SUBSISTEMA CONTROL DE PRESENTACION

METAS:

Constituyen las metas de este subsistema de la Administración Tributaria:

- 1- conocer los incumplimientos a la obligación formal de presentar declaraciones juradas establecidas por la ley, para los impuestos de autoliquidación.
- 2- persuadir a los obligados incumplidores a que cumplan a fin de minimizar los costos de la acción coercitiva.
- 3- controlar la gestión de la acción persuasiva y coercitiva.
- 4- transferir los incumplimientos a los subsistemas que atienden la acción coercitiva.

FASES QUE ATIENDEN LAS METAS:

El subsistema integra cuatro llamémoslos "módulos" operativos, que operan encadenados, retroalimentándose entre ellos hasta alcanzar los objetivos impuestos.

Sus condiciones podrán operar a partir del corte de entrada de "presentaciones" de Declaraciones Juradas, o sea, cumplido el vencimiento de la obligación tributaria en control, se procederá a cumplir los pasos preparatorios de los documentos entrados y se iniciará la transferencia de los datos a soporte de computador.

Aquí las alternativas incluyen la posibilidad de operar con entrada independiente definida para el exclusivo propósito de atender el subsistema o la de procesar parte de la entrada produ

cida, con fines generales de alimentación a todos los subsistemas.

En el primer caso, se trata de utilizar mínimos datos, que permitan comparar la identidad de las presentaciones con el archivo de inscriptos y para ese único fin, bastarán los números de identificación de los contribuyentes que cumplieron la obligación, cuya transferencia a soporte supone escasos tiempos de proceso, ésta circunstancia determina la máxima aceleración de la ejecución de las sucesivas fases del control.

Para la alternativa de operar con parte de un registro general, el inicio de la "corrida" del subsistema dependerá de los plazos de transferencia a soporte de computador, necesarios para operar un input más completo, que abastece al resto de los subsistemas, ^{lo cual determina} la subordinación del objetivo a los restantes.

Con enfoque PAD nos resulta más apropiado levantar una única vez el input que ha de abastecer a distintos subsistemas.

CONOCER LOS INCUMPLIMIENTOS A LA OBLIGACION DE PRESENTAR DECLARACION JURADA

Este módulo implica registrar los cumplimientos para conocer los incumplimientos.

ENTRADA:

El input estará integrado por el archivo de inscriptos y por un archivo "pesquisa" o de búsqueda, constituido por las claves identificadoras de los obligados que resultarán del procesamiento de las Declaraciones Juradas.

El archivo de inscriptos debe operar con la máxima actualización posible, de manera tal de limitar en el módulo posterior, la cantidad de presentaciones cuya clave no encuentre su igual en

él.

PROCESO:

Consiste en "pesquisar" y marcar los registros del archivo de incriptos cuyas claves corresponden a las de las pesquisas; barrer el archivo de incriptos para "levantar" los "registros" sin marcar y transferir los datos de identificación y ubicación de los registros que no acusan marca, a un archivo de control.

SALIDA:

Se obtiene del módulo entonces, un archivo que ha de contener la referencia de los obligados que no presentaron declaraciones juradas, que llamaremos de "incumplimiento".

PERSUADIR A LOS INCUMPLIDORES A QUE CUMPLAN

Este módulo supone actuar sobre el incumplidor con mensajes escritos de reclamo para reducir el volumen del archivo de incumplimiento a través de un mayor nivel de presentaciones y producir el ordenamiento de los acuses de recibo reintegrados por el servicio de correos, en apoyo de ulteriores gestiones de coerción.

ENTRADA:

El archivo de "incumplimiento", un archivo de presentaciones obtenidas por reclamo y un archivo de avisos de retorno o de "notificación de recibo", constituyen el input del sistema.

Respecto el archivo de avisos de retorno, se conforma por la transferencia a soporte de la clave identificatoria de los obligados, impresa en todos los acuses de recibo firmados por los obligados al recibir los reclamos.

Si bien su procesamiento pareciera corresponder a otra aplicación, la estrecha vinculación operativa que tiene respecto los fines del módulo, nos obliga a incluirla en él.

Si analizamos los tres tipos de entrada que enunciamos, podremos comprobar que corresponden a distintas operaciones y distintos momentos de ejecución del módulo, el archivo de incumplimiento deriva del módulo anterior, el archivo de presentaciones obtenidas por reclamo y los avisos de retorno, del reingreso de salida del módulo, esto es así y no implica de ninguna manera que al referenciar la entrada debe asumirse la simultaneidad del ingreso de los distintos tipos, lo que pretendemos, es señalar distintos input que corresponden a similar etapa..

PROCESO:

Retira del archivo de incumplimiento, "imagen" de impresión (igual formato que el utilizado al imprimir los rótulos para referenciar la correspondencia), arma un archivo de "imagen", imprime los mensajes de reclamos con aviso de retorno y marca el archivo de incumplimiento con marca de "emitido reclamo".

Compara archivo de incumplimiento con archivo de "presentaciones derivadas de reclamo" y marca los registros del primero, cuya claves coinciden con las del segundo.

Clasifica el archivo de avisos de retorno recibidos, compara con archivo de incumplimientos y marca los registros del segundo cuyas claves coinciden con los del primero.

SALIDA:

Obtiene archivo de incumplimiento con marca de "emitido"

reclamo" y "de aviso de retorno recibido".

Obtiene archivo de presentaciones obtenidas por reclamos.

Emite lista de Avisos de Retorno recibidos clasificados por lote que los contiene.

CONTROLAR LA GESTION DE LA ACCION PERSUASIVA Y COERCITIVA

Implica actuar sobre el subsistema analizando sus archivos a fin de controlar las condiciones de eficacia y eficiencia de las acciones PAD aplicadas.

ENTRADA:

El archivo de incumplimiento constituye el ingreso al módulo.

PROCESO:

Analiza antigüedad de los reclamos emitidos, sin respuesta.

Analiza antigüedad de los reclamos emitidos, sin ingreso de avisos de retorno.

SALIDA:

Obtiene archivo de reclamos con antigüedad excedida al término de espera legal.

Emite lista de reclamos de avisos de retorno, al servicio de correos.

TRANSFERIR LOS INCUMPLIMIENTOS A LOS SUBSISTEMAS QUE ATIENDEN LA ACCION COERCITIVA

Prepara la infraestructura de la acción coercitiva y transfiere la operación a los subsistemas: sancionatorio, de control de

pago -si existe regimen de presunciones-, de control de veracidad -para producir la Declaración Jurada a través de determinación de oficio por auditoría- si aún no la hubiere presentado.

ENTRADA:

El archivo de incumplimiento es la entrada del módulo.

PROCESO:

Copia y clasifica archivo de incumplimiento reclamado con avisos de retorno recibidos.

Marca archivo de incumplimiento con señal "transferido a subsistema sancionatorio" y con señal "transferido a subsistema control de pago" para liquidar y controlar pago con base presuntiva -si existiere en la legislación-.

Marca archivo de incumplimiento con marca de "transferido a subsistema sancionatorio" y "transferido a subsistema control de pago", con antigüedad excedente al límite establecido para el fin de gestión, con señal "transferido a subsistema control de veracidad".

SALIDA:

Obtiene archivo de incumplimiento con marca de transferencia a los subsistemas sancionatorio y control de pago y/o control de veracidad.

Obtiene archivo de incumplimiento a subsistema sancionatorio.

Obtiene archivo de incumplimiento a subsistema control de pago.

Obtiene archivo de incumplimiento a subsistema control de veracidad.

SUBSISTEMA CONTROL DE PAGOS

Antes de ver como obtengo las salidas que satisfagan para esta brecha las metas indicadas en el punto de objetivos, conviene analizar los aspectos que pueden presentar los elementos bajo control.

En lo que hace a las deudas -o débitos- sabemos que obran en el segmento contable del Registro de contribuyentes, identificadas por concepto y con su fecha de vencimiento.

Estas deudas son las obligaciones de pago conocidas, por la Administración Tributaria a través de:

La propia declaración del contribuyente.

Los datos obrantes en el segmento tributario del Registro.

Las liquidaciones efectuadas por accesorios.

Las sanciones firmes por otros incumplimientos materiales.

Las sanciones firmes por infracciones formales.

o estimadas de oficio luego de agotadas las instancias que establece la legislación.

Esta deuda además presentará distintos estados:

Pendiente, o por vencer.

Vencida sin intimar.

Vencida intimada dentro del plazo de la intimación.

Vencida intimada con el plazo de la intimación vencida.

Vencida con boleta de deuda pendiente.

Vencida con boleta de deuda en reclamo judicial.

Los medios de cancelación pueden ser:

El pago en dinero

con valores

La compensación con saldos del mismo o dentro contribuyente.

La novación con fecha o fechas firmes de vencimiento.

con fecha o vencimiento contingente.

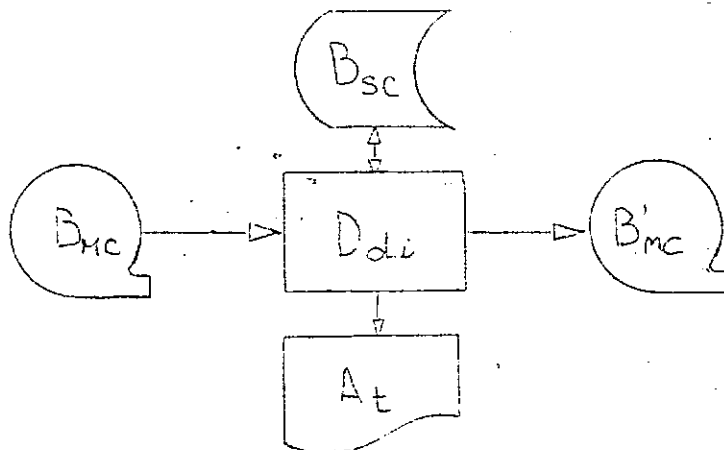
Además cada uno de estos medios puede resultar:

Procedente o improcedente.

Suficiente, insuficiente o excedente.

Consideremos ahora la meta a) el conocimiento del incumplimiento. Con prescindencia de su vinculación con el módulo correspondiente a la meta b), ésta meta se satisface actualizando el segmento contable del registro de contribuyentes.

El diagrama de lógica de un proceso de actualización es:

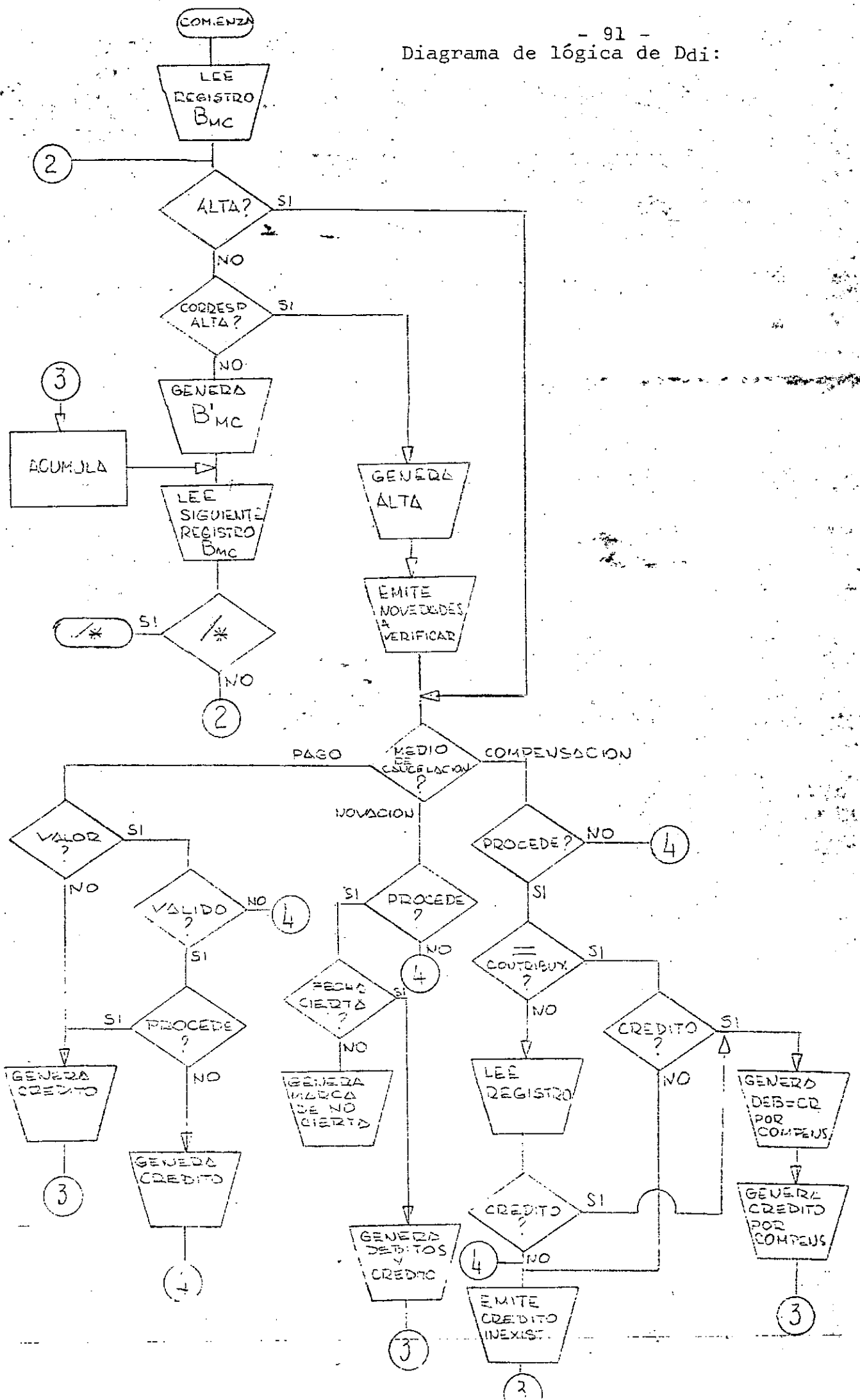


Donde B_{mc} es el archivo de novedades, B'_{mc} las novedades que no pudieron actualizar el archivo maestro B_{sc}, A_t los totales del proceso y D_{di} el proceso que afecta las novedades actualizando al archivo maestro.

Esto es simple, satisface la meta a), ya que leyendo el archivo maestro -B_{sc}- detecto los casos anómalos, pero ¿basta para que pueda accionar con la máxima certeza sobre, en el caso de control de pagos, la deuda incumplida?.

Sólo si D_{di} valida el medio de cancelación, verificando su procedencia, genera B'_{mc} con los medios de cancelación improcedentes y los pagos que no pudieron afectarse por corresponder a contribuyentes sin alta en el impuesto, cuya inscripción, automática, es imposible o inconveniente.

Diagrama de lógica de Ddi:



Pero el diagrama de lógica escapa al usuario, y sin embargo, la gente PAD no podrá hacerlo si no se le define que hacer en cada caso.

Para ello, la forma más simple es a través de una matriz de decisión, que consiste en encolumnar las alternativas posibles y las consecuencias posibles, vinculando aquellas con éstas por medio de marcas.

Veamos como debió haber sido la matriz que diera origen al diagrama precedente

Número de contribuyente con alta	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	no	no	no	no
Obran datos en el registro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	si	si	si	no
Pago en valores	no	si	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	si	no	no
Pago en dinero ;	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	-
Compensación = Contribuyen <u>te</u>	no	no	no	si	si	no	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Compensación ≠ Contribuyen <u>te</u>	no	no	no	no	no	si	no	si	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Novación con fecha	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	si	no	no	no	no	no	no	no
Novación sin fecha	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	si	no	no	no	no	no
Medio de cancelación <u>pro</u> cedente	si	si	no	si	no	si	si	no	si	si	no	si	no	si	no	si	-	-
Existe crédito compensado	-	-	-	si	-	si	no	-	no	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Genera crédito por pago	si	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	no	si	no
Genera <u>débito</u> por compen <u>sación</u>	no	no	no	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Genera <u>crédito</u> por compen <u>sación</u>	no	no	no	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Genera <u>débito</u> por transfe <u>rencia</u>	no	no	no	no	no	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Genera <u>crédito</u> por transfe <u>rencia</u>	no	no	no	no	no	si	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Genera marca de contingente	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	no	no	no	no	no	no
Genera <u>débito</u> por novación	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	no	si	no	no	no	no	no	no
Genera <u>crédito</u> por novación	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	no	si	no	no	no	no	no	no
Genera registro de pagos no afectados	no	no	si	no	si	no	si	si	si	no	si	no	si	no	si	si	si	si
Genera alta automática	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no	si	si	si	no

Ahora pasamos a la salida b): reclamo automático de las obligaciones incumplidas.

Disponemos de un archivo con la situación a la fecha de cada contribuyente, continente de sus débitos y créditos por cada concepto y de un archivo con los casos anómalos -B' mc-.

Atendemos a estos primero. Pueden ser cancelaciones de contribuyentes a quienes no puede darse el alta automáticamente, cancelaciones con medios improcedentes.

Aquí lo importante es que evaluemos las alternativas y las acciones consecuentes: una nueva matriz de decisión.

Contribuyente con alta	si	si	si	si	no
Compensación con CR inexistente	si	no	no	no	-
Novación improcedente	no	si	no	no	-
Valor inválido	no	no	si	no	-
Valor improcedente al concepto	no	no	no	si	-
Citación al contribuyente	si	no	si	no	si
A control de obligaciones formales	si	si	si	si	si
Comunicación al contribuyente	no	si	no	si	no

¿Cuál es la matriz de decisión para el análisis de los restantes casos?

Partiremos del supuesto que quién paga mal paga dos veces, o paga y repite.

Las alternativas son:

Suma de débitos igual suma de créditos por concepto.

Suma de débitos mayor que suma de créditos por concepto.

Suma de débitos menor que suma de créditos por concepto.

Suma de saldos por concepto positiva.

Suma de saldos por concepto negativa.

Deuda vencida no intimada.

Intimación vencida sin boleta de deuda.

Boleta de deuda en reclamo judicial.

Demora en días en el pago de cuota de prórroga.

Las acciones posibles son:

- Intimación de saldos de deuda vencida discriminando por conceptos
- Emisión de boleta de deuda por intimación vencida.
- Transferencia a cobranza forzoza.
- Generación de marca de intimación emitida.
- Generación de marca de boleta de deuda emitida.
- Generación de marca de boleta de deuda en reclamo judicial.

El vincular las alternativas a las acciones, a esta altura puede hacerlo el lector

Porque es posible hacerlo en el mismo proceso, analicemos las fechas de vencimiento y cancelación.

Ambas fechas se expondrán año, mes, día, la matriz de decisión es:

Fecha de cancelación < fecha vencimiento	si	no	no	no
Fecha de cancelación = fecha vencimiento	no	si	no	no
Fecha de cancelación > fecha vencimiento	no	no	si	si
Corresponde actualización	-	-	no	si
Calculo diferencia en intereses	-	-	si	si
Genero deuda vencida por intereses	-	-	si	si
Calculo actualización	-	-	-	si
Genero deuda vencida por actualización	-	-	-	si

Veamos que sucede con el retorno de las intimaciones, sean éstas por la deuda o por sus accesorios.

Hay tres alternativas:

- i.- Qué el contribuyente pague el monto intimado.
- ii.- Qué el contribuyente concorra a la dependencia y demuestre haber pagado o haberlo hecho en término.
- iii.- Qué el contribuyente no haga ninguna de ambas.

Si el contribuyente paga, entra en el próximo proceso por Recaudación y el circuito cierra, cabiendo la necesidad en liquidar accesos si no los incluyó en el pago.

Veamos cuales son las alternativas de ii.-:

- 1.- que el elemento de pago contenga error de número de inscripción
- 2.- que el elemento de pago contenga error de concepto.
- 3.- que el pago se haya rendido en un proceso posterior al de control.
- 4.- que el pago corresponda a un "falta boleta" -Recordar Recaudación- aún no enviado el elemento original.
- 5.- que el pago no haya sido rendido aún.
- 6.- que el elemento de pago sea falso.

El supuesto más simple es el tres, siendo suficiente la existencia del pago para cancelar la deuda en el próximo proceso de control y conveniente la localización del pago en el planillado correspondiente y la verificación de la fecha del mismo, para que si ésta fuese distinta a la del sello de la boleta, se accione sobre los encargados del input de pagos.

Si se da el supuesto dos, verificable en el planillado de pagos, hay que efectuar una compensación o rectificar el concepto.

Para el supuesto uno, el pago no entró en el proceso por demoras en la recuperación manual del dato contribuyente, es un error constatable en el elemento de pago o en el elemento original. Si la consistencia no se realiza en el inputo si el número es erróneo pero

válido y no asignado, se puede localizar en el planillado imagen del archivo B' _{mc} o en la salida pertinente, siendo necesaria la rectificación del dato erróneo. Puede suceder que un contribuyente utilice el elemento preimpreso de otro, por error o por dolo; cuando ocurre, con las limitaciones legales que existan, la solución óptima es que el titular del elemento de pago transfiera el mismo al contribuyente que realizó el pago, y en su defecto dejar constancia en los elementos de pago rendidos por el banco y presentado por el contribuyente de la situación, rectificando la afectación errónea, y aplicando sanciones formales.

Verificándose que no corresponde ninguna de las tres alternativas enunciadas, se recomienda pedir certificación del elemento de pago al agente cobrador, y que indique en que lote se rindió el pago.

De darse el supuesto cuatro conviene que la intimación quede dependiente hasta que se remita la boleta de pago, pero con marca de tal circunstancia en el segmento contable.

Si el banco certifica pero no indica el lote de rendición, se acciona sobre él para que cumpla su función de agente cobrador, operándose con el contribuyente en la forma indicada para el supuesto cuatro.

No habiendo certificación bancaria, se recomienda girar los elementos a la justicia, ya que alguno de los intervinientes -banco o contribuyente- incurre en dolo; las normas vigentes, la jurisprudencia o la prudencia del administrador decidirá si se aplica con el contribuyente el criterio suspensivo de los supuestos cuatro y cinco, o se considera inexistente el pago.

Cuando una deuda se marca en suspenso se complica el proceso de control de pagos. Una de las soluciones posibles es modificarle la

fecha de vencimiento, dejandola en suspenso; otra es no considerarla a los efectos de la cuenta corriente en la comparación de sumas de débitos y créditos por concepto y si para la comparación de importes parciales, cancelándose cuando ingrese el pago correspondiente.

En la alternativa iii.- no es necesario realizar acción alguna, ya que vencido el plazo de intimación que se le da al contribuyente para subsanar errores en el proceso, se le emitirá el elemento ejecutorio de cobro.

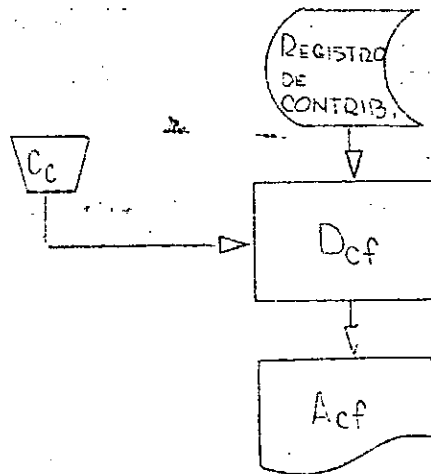
Es viable, aunque poco frecuente si se acompañan sanciones por infracciones formales -la no comparencia por intimaciones, el uso de boletas de pago ajenas, etc.-, que el contribuyente haya pagado mal y espere su comparencia ante el juez para demostrar la improcedencia de la demanda fiscal.

El principio de que quien paga mal paga dos veces soluciona este problema. En su defecto y agravando el costo de tal proceder, repetimos que la sustanciación de sumarios por infracciones formales y la aplicación de sanciones es un recurso de la Administración Tributaria que no debe dejarse de emplear.

Como se vió, en b) se cumple parcialmente la salida d), para completarla hace falta informar a cobranza forzosa los datos del contribuyente que necesite.

Cuales serán estos datos depende de la legislación de cada jurisdicción.

El diagrama de sistemas es simple:



No señalamos que input en especial se emplea, porque depende de la configuración del equipo PAD que se disponga.

Sí especificamos el soporte de la salida -Acf- porque si la información es para presentar a terceros, éste es el único soporte válido, y si no es para presentar a terceros -un juez, concretamente- difícilmente sea información.

En lo referente a control de gestión -meta-c)-ya se dijo algo importante al hablar sobre retorno de intimaciones de pago, ya que constituye el seguro de que los agentes cobradores -bancos dentro del esquema recomendado- rindan todos los pagos y lo hagan en fecha.

Con los datos obrantes en el registro y en los archivos de pagos no afectados, pueden producirse indicadores, el más útil de los cuales estimamos que es la adecuación de la aplicación de sanciones en casos y pesos al nivel de cumplimiento, un alto nivel de mora hace conveniente aumentar el rigor sancionatorio para que el costo financiero de los autoprestamos con el Fisco los torne no apetecibles para los contribuyentes.

Puede suceder que la situación económica o social, por el contrario, aconseje que el rigor sancionatorio se reduzca a lo normado, y en esa coyuntura conocer el accionar de los agentes en este sentido permita evitar que la Administración Tributaria opere como catalizador de conflictos.

Cuando la emisión de la cuenta corriente tributaria, si la hay, implica el traspaso de la deuda al control manual, o mientras se implementa un sistema como el propuesto, subsistiendo el control no automático, el comparar los resultados informados por los agentes verificadores con la recaudación correspondiente a deuda bajo control, cobra tanta importancia como el primero de los temas mencionados, el hacer conocible la discrecionalidad con que se realiza la función.

SUBSISTEMA DE CONTROL DE VERACIDAD

El objeto de control lo constituye la diferencia entre la actividad puesta en conocimiento de la Administración Tributaria por los sujetos obligados y su actividad real.

La hipótesis de máxima la constituye el ocultar la condición de sujeto obligado -ausencia de inscripción- por lo que en este aspecto el control de inscripción es parte del control de veracidad.

En cuanto a los medios para detectar la falta de veracidad, parcial o total -ésta última por el no inscripto-, PAD sólo puede aplicar relaciones, cruzar datos en forma masiva o selectiva, efectuar comparaciones etc.

Estos dos motivos hacen que ambas brechas -veracidad e inscripción- las tratemos conjuntamente.

Las metas para PAD son las mismas que en las otras dos brechas tratadas.

No todas las posibilidades que enunciaremos, son aplicables en el corto plazo, todas tienen un costo y un rédito distinto dependiendo los dos de la situación en que se encuentre la Administración Tributaria, los sectores económicos, los distintos estamentos de agentes económicos, etc.

Son posibilidades que corresponde al Administrador merituar cuando emplearlas

Vamos a trabajar con el supuesto de que el nivel de incumplimiento, en ésta brecha el nivel de evasión, es lo suficientemente alto como para que toda la capacidad fiscalizadora no permita verificar las operaciones del universo bajo control de forma tal que antes -del plazo de prescripción pueda determinar con exactitud el monto de las obligaciones materiales de cada contribuyente potencial. Como se vé, el supuesto es real.

En función, o como consecuencia del supuesto arriba indicado ca-
ben tres alternativas:

- 1) El centro de control de veracidad es la fuerza fiscalizadora y PAD trabaja para ella.
- 2) El centro de control de veracidad es el sistema PAD y la fuerza fiscalizadora trabaja para él.
- 3) Se efectúa el control de veracidad automático y personal, distribuyéndose entre ambos los recursos tanto PAD como humanos.

Hasta que no se demuestre "que" se puede hacer para controlar la evasión con un sistema de procesamiento automático de datos, la mayoría de los mortales sensatos optarán por la alternativa 1), y por ello comenzaremos con ella la exposición.

La fuerza de inspección es limitada, el número de agentes que la componen es reducido -nunca proporcional a las necesidades por el supuesto del que partimos-, su formación lleva tiempo y la retribución que perciben es desproporcionada con la discrecionalidad y responsabilidad de que están investidos.

Por ser limitada deben verificar primero de los más importantes contribuyentes a aquéllos que supongan un nivel de evasión mayor, destinando el mínimo tiempo a los contribuyentes menores -para no crear la sensación de impunidad tributaria-.

PAD debe trabajar para la fuerza fiscalizadora. ¿Qué puede hacer?.

Lo mínimo es suministrar datos sobre los contribuyentes seleccionados para fiscalizar. De esos datos los que están contenidos

en soportes magnéticos serán listados, los que estén contenidos en el soporte papel se indicará, de acuerdo al sistema de archivo de presentaciones que exista, donde localizarlos.

También puede colaborar seleccionando casos con evasión presunta, de acuerdo a parámetros que establece el máximo nivel de la función control.

Comencemos por la alternativa más simple, comparando alta en los distintos tributos, se detectan presuntos sujetos obligados sin inscripción en algún impuesto, por ejemplo, todo titular de un vehículo de carga se supone contribuyente del gravamen de las actividades, todo propietario de más de un inmueble puede haber debido sellar el contrato de alquiler de los inmuebles no destinados a su casa habitación, los inscriptos como agentes de retención del impuesto a los actos se suponen que deben estar inscriptos en el impuesto a las actividades, el monto de retenciones en impuestos a los actos, dividido por la tasa del impuesto, debe ser inferior al impuesto a las actividades pagados, dividido por la tasa del impuesto.

Todo contribuyente de impuesto a las actividades, cuando su código de actividad permita suponer que trabaja por contrato, o que financia con documentos sus ventas, debiera ser contribuyente de Sellos, etc.

Si los casos seleccionados se categorizan por importancia presunta, es otro aporte de PAD.

Aplicando relaciones entre los datos suministrados por los contribuyentes u obrantes en los segmentos contable y tributario del registro, sustituye trabajo de fiscalización interna permi-

tiendo que se fiscalice en la sede de los contribuyentes.

Hasta aquí cumple PAD la meta a).

Si el máximo nivel de la función lo considera oportuno, puede decidir que los casos de falta de veracidad presunta de menor certeza y los presuntos falta de inscripción, sean comunicados a los sujetos obligados para que éstos tengan la posibilidad de rectificar sus declaraciones o se inscriban, decidiendo el mismo máximo nivel si el caso es de todas formas verificable in situ y de visu o no.

Así se satisface la meta b).

En lo que respecta a la meta c), quien decide es el administrador.

El total de evasión estimada en casos y pesos puede pedirlo para comparar con el retorno de las auditorías fiscales.

Las diferencias sirven, luego de detectada la causa, para corregir los datos del registro, los métodos de selección, o de inspección.

La meta d) es automática, porque a quien se inscribe, se le requiere la presentación de las declaraciones por ejercicios no prescritos; las estimaciones de oficio o determinaciones de los inspectores, se tratan como deudas, hasta que satisfaga el cumplimiento de las obligaciones materiales. Todo esto ya lo vimos.

Analicemos ahora la alternativa 2): PAD es el centro del control de veracidad.

Esto significa que el objetivo del control de veracidad, deja de

ser la determinación exacta de la obligación incumplida, para convertirse en el instrumento de corrección del comportamiento en el mediano y largo plazo.

El máximo nivel de la función de control, asesorado en la forma que sea menester, define hipótesis de comportamiento a nivel conceptual, para lo que parece obvia la estrecha colaboración necesaria con la función estadística -en cuanto informática conceptual-.

PAD cuantifica esas hipótesis, procesando los datos disponibles, verifica la correlación entre variables y retroalimenta a los definidores.

Aceptada la hipótesis del comportamiento, se aplica para el universo de contribuyentes que corresponda, ya que la misma puede ser válida para un tipo de actividad, tamaño de explotación, calidad jurídica del contribuyente, etc.

De los casos con presunta falta de veracidad, se selecciona una muestra estratificada que se carga a los inspectores.

Estos verifican la teoría de comportamiento y releva los datos no obrantes en el registro o no considerados que permitan perfeccionar la misma.

Así se obtiene una hipótesis con un grado de veracidad máximo, en función a la cual se procesan todos los datos disponibles.

Aquéllos comportamientos que se apartan de los parámetros aceptables, se comunican a los contribuyentes para que rectifiquen.

Quienes rectifican entran en el circuito normal, alimentando además al registro, con datos que aumentan el grado de veracidad de la

hipótesis.

Quienes no responden a la intimación, son seleccionados para fiscalización, en orden decreciente de importancia como contribuyentes ponderado por la certeza de estimación de falta de veracidad: se ordenan en función de la evasión presunta, multiplicada por la probabilidad de que la presunción sea válida. Además se le aplican multas por infracciones formales.

El número de intimaciones cursadas estará fijado por la capacidad de sancionar pecuniariamente ante incumplimientos formales.

La fuerza fiscalizadora se afectará al control de quienes no respondan a las intimaciones de rectificación y a contrastar hipótesis o a relevar relaciones para elaborarlas, en función a una decisión política que mida la relación costo-beneficio en cada caso, siempre hay que verificar en su domicilio a los contribuyentes que no respondan los reclamos fiscales para no perder presencia, pero la misión básica de los inspectores es alimentar la elaboración y perfeccionamiento de hipótesis de comportamiento.

Hablar de teoría de comportamiento implica tener seguridad de que éstas teorías pueden elaborarse y que reflejen la realidad.

Por ello, pretender que se acepte lo dicho significa esperar un acto de fe de los lectores.

Para que no sea tan así, manejaremos algunos ejemplos.

Ya nos referimos a la potencialidad de que un contribuyente de un impuesto, lo sea de otro u otros.

En este caso la intimación es automática "suponemos que por tener esta característica, le corresponde oblar tal tributo en el

que no se encuentra inscripto. Si es así inscribábase, en caso contrario concorra a la dependencia que por domicilio le corresponde para aclarar su "situación".

Si pedimos a los contribuyentes un detalle de los proveedores o clientes, con montos de operaciones en un período o en varios, levantando esos datos y clasificándolos por proveedor o cliente disponemos de un archivo de informantes.

Es necesario que los datos tengan un elemento vinculante seguro, p.e. número de I.V.A. o Ganancias, y si es posible también número de Ingresos Brutos.

A todos los informados le pedimos el dato inverso, si antes consultamos proveedores, ahora lo hacemos con clientes. Levantamos los datos y los clasificamos con igual orden que el archivo anterior.

La cantidad de contribuyentes a quienes pidamos información está limitada por la capacidad de proceso, y conviene ajustarla además a algún criterio de significación que permita disminuir los casos en forma no proporcional al volumen de actividad.

Comparando ambos archivos obtenemos:

- i.- Proveedores o compradores con domicilio fuera de la jurisdicción.
- ii.- Proveedores no informados -ocultamiento de compras-
- iii.- Clientes no informados -ocultamiento de ventas.
- iv.- Diferencia de importes entre clientes y proveedores.

A los casos i.- les intimamos la inscripción, luego entra por el subsistema de control de presentación.

A los restantes casos le comunicamos que hemos detectado omisión de compras, o de ventas, y le intimamos la rectificación de sus de-

claraciones.

Si no se obtiene respuesta, o ésta no contempla la relación original base imponible/impuesto para la nueva base imponible, les intimamos el impuesto correspondiente a la variación detectada, cargando algunos casos a fiscalización para contrastar la hipótesis.

Otra alternativa, es comparar los datos obrantes en el registro con los datos obrantes en los registros de otros organismos de recaudación, o de entes proveedores de insumos básicos -energía eléctrica, etc.-. Por diferencia aplico el criterio de intimación.

Hasta aquí no se puede decir que las hipótesis de trabajo sean inaplicables, más bien todo lo contrario, que método más sencillo que comparar los inscriptos en la Dirección General Impositiva, las Direcciones de Recaudación Previsional, a intimar a aquéllos que suponiéndolos sujetos obligados no estén inscriptos.

El suponiéndolos quiere decir que existen elementos que hacen presumir la constitución del presupuesto de hecho del tributo por los intimados.

Un ejemplo de hipótesis lo constituye el siguiente: mediante el accionar de agentes de fiscalización, o solicitándolos datos a algunos contribuyentes, o -el o siempre copulativo, equivale a y/o- con el concurso de técnicos en la materia -pe. INTA, INTI, etc.-, establezco relaciones insumo producto para uno -o varios- sector y dentro de éste por tamaño de la explotación.

Luego en base a los insumos -todos o los verdaderamente significativos- declarados por los contribuyentes calculo el producto teórico y el impuesto resultante.

Luego comparo el impuesto declarado con el teórico, y obtengo la

diferencia en pesos y en porcentaje de evasión presunta.

Audito una nueva muestra seleccionando los casos que presenten diferencias, significativas y no significativas; en pesos y porcentajes, para validar la hipótesis. Si ésta se confirma, intimo a aquellos que en porcentaje superen el porcentaje que por el tipo de distribución del total de evasión, me dé un grado de certeza aceptable, cargando a fiscalización algunos casos para que den presencia del Fisco en la plaza.

La respuesta de las intimaciones, nos indicará la receptividad a éste tipo de control de los contribuyentes: hasta que punto confían en que el Fisco conoce su evasión.

Los contribuyentes que no respondan a la intimación, deben ser tratados de acuerdo a la capacidad de la Administración Tributaria para proseguir con la estimación de oficio, hasta su reclamo judicial, o en su defecto y complementando el efecto persuasivo, auditar a algunos hasta determinar al centavo, la falta de veracidad de sus declaraciones por todos los años no prescriptos.

Debe complementarse con la aplicación de sanciones por incumplimiento de obligaciones formales, el trámite que se dispensa a quienes no responden a la intimación.

El texto de la intimación, a que se intima al contribuyente, es importante porque debe inducir al contribuyente seleccionado, a suponer que la Administración Tributaria conoce que por lo menos algo evadió, aumentando el efecto de la intimación.

También es importante accionar sobre aquellos en que la certeza del incumplimiento "brecha de veracidad" sea mayor, evitando o disminuyendo el riesgo de que en última instancia se evidencie

la falta de conocimiento de la Administración Tributaria, sobre la actividad del contribuyente.

El objetivo es, lo recordamos, corregir en el mediano y largo plazo, el comportamiento tributario.

Otro ejemplo de hipótesis de comportamiento resulta de aplicar índices, tales como el de Du Pont $\frac{\text{Utilidad}}{\text{Ventas}} \cdot \frac{\text{Ventas}}{\text{Capital}}$,

que permite analizar el nivel de utilidad por ventas y la rotación del capital; o la rotación del activo realizable en el corto plazo $\frac{\text{Ventas}}{\text{Activo Corriente}}$ (o algún o algunos rubros realizables),

o la Relación Ventas menos Costo Ventas, o el punto de equilibrio $\frac{\text{Costos Fijos}}{1 - \frac{\text{Costos Variables}}{\text{Ventas}}}$

Intimando a aquellos contribuyentes que difieran en menos de la media, en más que la dispersión del universo, para que justifiquen su situación o rectifiquen.

La salida que satisface la meta a) es obvia, la que cumple la meta b) es la intimación o citación y los cargos para auditoría-fiscal.

La meta c) se cumple cuando comparo resultados con evasión presunta, caso por caso. La meta d) se cumple automáticamente.

La legislación vigente puede y no debe constituir una seria restricción para el control de veracidad automática.

La alternativa 3) no la explicamos porque depende de la ponderación que cada administrador haga del contexto en el que debe o-

perar, los recursos que cuentan y las restricciones legales: como combinar 1) y 2) lo indicará para cada Administración Tributaria su máximo nivel, que dispone de elementos de juicio ignorados por los autores.

Quedan tres temas por tratar:

- 1.- el control de anticipos
- 2.- el control de contribuyentes extrajurisdiccionales
- 3.- el control de pequeños contribuyentes

Comenzaremos con la más simple, el control de pequeños contribuyentes. En general éstos no llevan registros contables confiables, ni puede suponerse un comportamiento económico racional que permita la realización de auditorías exhaustivas, ni la aplicación de hipótesis de comportamiento sofisticadas, respectivamente.

Sin embargo hay un mínimo de relaciones que si no se confirman determinarán la desaparición de la explotación, tales como:

$$\frac{\text{Necesidad de Subsistencia}}{\text{Margen de Utilidad}} = \text{Ventas}$$

$$\text{Ventas} - \text{Compras} = \text{Disponibilidad afectable a Subsistencia}$$

pudiendo además verificarse la variación patrimonial obrante en parte en el Registro- que debe justificarse con mayores ventas o ingresos, o mayor margen de utilidad.

PAD detecta y/o intima la justificación de las situaciones anómalas, como hipótesis de mínima, y emite intimaciones por la evasión estimada como necesidad de subsistencia menos ventas por mar

gen de utilidad, como supuesto de máxima.

Para los pequeños contribuyentes el análisis conviene hacerlo a nivel de titular de la explotación, morigerar los resultados ponderando la coyuntura económica regional, y afectar horas hombre en auditorías en la mínima cuantía necesaria para no crear conciencia de exoneración tributaria de hecho.

Para el problema de los anticipos, consistente en el diferimiento de la base imponible hacia el fin del ejercicio fiscal, PAD puede aportar igual colaboración que para el control del resto de la brecha de veracidad.

En teoría la distribución de la base imponible en el tiempo tiene que corresponder a la distribución de la actividad económica del sector. Esta hipótesis o cualquier otra, puede contrastar la PAD con el comportamiento fiscal.

Las salidas van desde la selección de presuntas evasiones, hasta la intimación masiva por diferencias.

El control de los contribuyentes extra jurisdiccionales, en cuanto a su inscripción surge de un relevamiento de proveedores o clientes de los contribuyentes de mayor significación.

Así también puede obtenerse un mínimo de base imponible, que multiplicada por la alícuota del tributo, en la parte correspondiente a la jurisdicción, nos pone en conocimiento de la evasión presunta.

El control aumenta su exactitud si se realiza para todas las jurisdicciones en que opera y se comparan los datos con los declarados ante otros organismos de recaudación, prorrateándose luego el impuesto resultante.

PAD

PARA LA

FUNCION

DE

COBRANZA FORZADA

O

CUMPLIMIENTO FORZADO

FUNCION DE COBRANZA FORZADA

Asumense metas PAD para este subsistema:

- * Conocer los deudores morosos, los montos de sus obligaciones impagas y la información que facilita las acciones en garantía del crédito fiscal.
- * Imponer a la justicia Ordinaria, la decisión de entablar demanda judicial por cobro de importes derivados de obligaciones fiscales incumplidas.
- * Controlar la máxima eficacia y eficiencia de la gestión de enforzamiento.
- * Transferir a los archivos originales los descargos por cobranza forzada, de obligaciones fiscales en situación de morosidad.

OPERACION DEL SUBSISTEMA

Otros tantos módulos operativos actúan encadenadamente para lograr los objetivos impuestos.

Sus particularidades principales acusan entre otras un input producto de archivos resultantes del proceso del subsistema de Control de Pagos y de un sistema de origen interno de alta vulnerabilidad que controla operaciones externas (justicia) de las cuales depende el cumplimiento de los objetivos de cobranza.

Este último sistema tiende al análisis a la gestión judicial soportado en estadios que los propios actores (patrocinantes) alientan con la evolución de los juicios que patrocinan.

En cuanto a que este subsistema interactua con un sistema exter-

no (justicia) que prácticamente condiciona su velocidad, carece de por sí, con enfoque PAD, los atributos que necesitaría para maximizar la efectividad de la acción al depender de otra eficiencia, la suya propia.

Sus características le aportan un perfil sensor de la acción externa y acusa su principal vulnerabilidad en que debe ser alimentada por quienes tienen la responsabilidad de activarla ya que no existe un puente transmisor directo de datos entre justicia y Administración Tributaria, dependiente de tal modo su eficiencia del interés personal del patrocinante en mantener actualizados los archivos de datos que han de permitir evaluarse su propia eficiencia.

A continuación, describimos sintéticamente los componentes, principales operadores en cada uno de los módulos.

CONOCIMIENTO DE LOS DEUDORES MOROSOS

SALIDAS:

- * Organización de un archivo de deudores morosos y sus obligaciones impagas y los datos patrimoniales en cobertura del crédito fiscal.
- * Indicación de altas a cobranzas forzada, en los archivos de cuenta corriente.

PROCESO:

- * Análisis de los archivos de cta. cte. para obtener registros con antigüedad excedente al plazo concedido para contestar el reclamo.
- * Análisis de Archivos Patrimoniales de contribuyentes.

ENTRADA:

- * Archivo de cuenta corriente de contribuyente.
- * Archivo de información patrimonial de contribuyente.

IMPOSICION DE DEMANDA EJECUTIVA:

SALIDA:

- * Documentos para inicio de demanda ejecutiva.
- * Registro código de representante fiscal letrado actual y datos referenciales del juicio en archivo Deudores Morosos.

PROCESO:

- * Comparación archivo Cargos a representantes fiscales con archivo Deudores Morosos y marca en registros codificados con igualdad de claves.
- * Impresión registros de archivo Deudores Morosos con marca sin emisión.

ENTRADA:

- * "Novedades" por cargos a representantes .. fiscales de documentos para inicio de demanda ejecutiva.
- * Archivo Deudores Morosos.

CONTROL DE GESTION

SALIDAS:

- * Juicios con estadios en etapas de gestión judicial excedentes a las establecidas por el procedimiento.
- * Representantes fiscales patrocinantes según significación y volumen de sus carteras.
- * Deudores corrientes excedidos en los términos legales de reclamo.
- * Deudores Morosos sin registro código representante fiscal letrado y otras referencias de juicio.

PROCESO:

- * Clasificación archivo Deudores Morosos con cargo a representantes fiscales.

- * Mantenimiento archivo seguimiento juicios y análisis de sus registros por antigüedad de los estadios.
- * Análisis del archivo Deudores Corrientes.
- * Análisis del archivo Deudores Morosos.

ENTRADA:

- * Archivo de Deudores Corrientes.
- * Archivo de Deudores Morosos.
- * Novedades Seguimiento de Juicios.

TRANSFERENCIA A LOS ARCHIVOS DE CUENTAS CORRIENTES

SALIDAS:

- * Archivo bajas de juicios con indicación de claves identificando contribuyentes y montos recuperados.
- * Marca de datos de baja en archivo Deudores Corrientes y Deudores Morosos.

PROCESO:

- * Análisis archivo seguimiento juicios.
- * Obtención archivo bajas de juicios.
- * Comparación y marca por claves iguales, archivo bajas de juicios y archivos de Deudores Corrientes y de Deudores Morosos.

ENTRADA:

- * Archivo Seguimiento Juicios.
- * Archivo Deudores Corrientes.
- * Archivos Deudores Morosos.