O/N. 23210
511
45828

PROVINCIA DEL CHACO

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA TRIBUTARIA MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA

INFORME FINAL

29 DE DICIEMBRE DE 2005

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
Dr. Manuel Belgrano

Experto:
CPN Germán Mario Sánchez

Colaboradores:
Mgter. Mónica CESANA BERNASCONI
CPN Antonio LATOR
Ing. Claudia A. SORIA OJEDA

ÍNDICE

COMPENDIO DEL PRESENTE INFORME. 1

DESARROLLO 3
Caracterización de la infraestructura edilicia del Municipio de la Ciudad de Resistencia. Reflexiones generales. 3
Categorización del municipio y normas vigentes. 3
Recursos Humanos 6
Circuitos administrativos y de comunicación. 7
La Presión Tributaria municipal. Eficiencia de la recaudación. La fiscalización, la percepción y la ejecución fiscal de los tributos. 8
Evaluación de las características, racionalidad y funcionamiento de los sistemas de información que administran o asisten al Sistema Tributario Municipal 11
Evaluación de la administración de los sistemas y de los recursos informáticos. 14
- Diagnóstico sobre la Dirección General de Centro de Cómputos. 14
- Diagnóstico sobre el estado de la tercerización. 14
  - Estado de los proyectos 14
  - Estado de las Redes y su Equipamiento 15
    - Características técnicas de la Red de Comunicaciones 15
    - Características técnicas del parque informático 15
  - Estado del software de base 16
  - Capacitación de los usuarios en el uso de los sistemas informáticos 16

Evaluación del impacto de la tercerización en el ámbito del sistema Informático tributario de la Municipalidad de Resistencia. 17
- Fortalezas de la tercerización. 17
- Debilidades de la tercerización. 17

RECOMENDACIONES. 19
Estructura Edilicia 19
Normativa Municipal. Legislación tributaria 19
- Estabilidad de la Ordenanza General Tributaria 19
- Tasa de registro, inspección y servicios de contralor 20
- Actualización de los valores contenidos en la Ordenanza General Impositiva Anual 21

Estructura Municipal. Manuales de Misiones y Funciones. Áreas y funciones de Control. Circuitos de procedimientos y formularios. Recursos Humanos. 21
De la estructura orgánica funcional y los manuales de misiones y funciones 21
- Manuales de procedimientos 22
- De la función de Fiscalización. 23
- De la Auditoría Interna 23
- Circuitos de procedimientos 23
- Recursos humanos 26

Control tributario y eficiencia de la recaudación 27
- Del Impuesto a la Publicidad y Propaganda. 27
- Plan de pagos. 27
- Control de las obligaciones tributarias. 28
- Imputación de los pagos. 28

Sistema de Recaudación de la Caja de Préstamos Municipal 29
Sobre el control de gestión 29

Sobre los Sistemas de Información. 29
- Del Sistema MapInfo 29
- Del Sistema de Información Tributaria y del Sistema de Gestión Municipal 29
- De la integración de los sistemas de información de las áreas 30
- De la CUIM 30
- De los sistemas que asisten a la Dirección General de Asesoría Letrada. 31
- De las características técnicas de la Red de Comunicaciones 31
- De las características técnicas del parque informático 32
- Del estado del software base 32
- De la Capacitación de los usuarios en el uso de los sistemas informáticos. 32

Sobre la tercerización. 32
- Del personal del Centro de Cómputos - Capacitación 32
- De la dirección estratégica del desarrollo de proyecto 33
- Del paso de la tercerización a la gestión propia 33

COMPENDIO DEL PRESENTE INFORME.

De conformidad al Plan de Trabajos comprometido por el equipo, en el presente informe corresponde referirse a:

Tarea 4: Procesamiento y análisis de información obtenida en las tareas 1 a 3. Elaboración del diagnóstico. Formulación de propuestas y recomendaciones para el accionar eficiente del sistema tributario municipal.
4.1. Procesamiento y tratamiento de los datos recogidos en tareas 1 a 3, análisis crítico y de diagnóstico para la implementación de correcciones necesarias y ajustes en cada sector estudiado, factibilidad, secuencia y oportunidad de las acciones.
4.2. Redacción de las propuestas y recomendaciones pertinentes al accionar eficiente del sistema en todos sus niveles con identificación de acciones que son de necesaria implementación por parte de las respectivas autoridades, así como los plazos y etapas razonables.

Nuestros análisis y recomendaciones se centran en.

Respecto de la legislación tributaria de fondo.

1. Estabilidad de la Ordenanza General Tributaria

Se sugiere que la Ordenanza General Tributaria solo se adecue en oportunidad de estructurarse variantes de fondo en su contenido y no al inicio de cada periodo fiscal.

2. Normas Procesales

Se sugiere ordenar este mecanismo siguiendo el Código Tributario de la Provincia del Chaco.

3. Convenio Multilateral y la Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor

Se sugiere Incorporar a la legislación la aplicación de las disposiciones del Convenio Multilateral.

Respecto de la Dirección General Tributaria

4. De los manuales de misiones y funciones

Se sugiere la actualización y/o la implementación de manuales de misiones, funciones y de procedimientos para el área tributaria.

Se sugiere la capacitación continua y planificada del personal municipal afectado a las tareas tributarias e informáticas, así como la elaboración del plan de carrera administrativa.

Respecto de los sistemas que asisten a los distintos tributos

5. Se recomienda:

- Implementar reportes e informes para la gestión tributaria
- Lograr la unificación de la gestión de la información tributaria y contable en un único sistema que las procese.
- La integración de las áreas Bromatología, Cementario, Carnet de Conductor al Sistema de Información Tributaria y la integración en línea con el Juzgado de Faltas.
- La generación de la cuenta única del contribuyente, a través de la implementación total de la CUIM. .

Respecto del impacto de la tercerización en el ámbito de sistema Informático y de administración tributaria de la Municipalidad de Resistencia

En el corto plazo se recomienda continuar con el actual proveedor de sistemas, sobre la base de una detallada planificación de las metas pendientes según el contrato a riesgo vigente así como la implementación de nuevos requerimientos que surjan como necesarios dentro del área tributaria durante dicho periodo.

En el largo plazo se aconseja mantener la tercerización como esquema de administración de los sistemas y/o áreas, independientemente de quién resulte ser su proveedor, estableciendo claramente los niveles de los servicios y su control.

Deberá considerarse la reingeniería de los sistemas existentes sobre la base de procesos estratégicos dentro del sistema tributario y las tecnologías de información adecuadas para tal fin. Además, se tendrá que considerar la adecuación de sus sistemas y servicios de información al surgimiento de la administración electrónica.

DESARROLLO

Caracterización de la infraestructura edilicia del Municipio de la Ciudad de Resistencia. Reflexiones generales.

El ejido de la Ciudad de Resistencia data del año 1878. El edificio principal de la Municipalidad se halla localizado en Avenida Italia 150, sobre una estructura renovada con un aprovechamiento máximo de sus espacios disponibles, aunque en su interior, y en relación a las áreas tributarias específicas, deberían optimizarse los espacios asignados para la atención al público, el personal, la distribución de las estaciones de trabajo, el tendido de las redes de comunicación y el archivo de la documentación que se utiliza en cada sector, si bien en este último caso se recomienda la aplicación de tecnología moderna para el archivo de la documentación.

En cuanto a los espacios de atención al público, existen:

- Cajas recaudadoras pertenecientes a la Caja de Préstamos Municipal que, de acuerdo al art. 212 de la Carta Orgánica, resulta el único ente habilitado para realizar la cobranza de los diferentes recursos de orden municipal. Sendas Cajas están situadas dentro del Área de la Dirección General Tributaria. En los días que operan los principales vencimientos de las obligaciones tributarias municipales; las tareas de cobranza y atención al público dentro del mismo espacio físico dificultan el funcionamiento eficiente del área..
- Boxes de atención al contribuyente: estos boxes se encuentran divididos por grandes áreas y comprenden a los distintos tributos que administran las distintas Direcciones de la Dirección General Tributaria. En estos boxes se atienden y resuelven, consultas, trámites y solicitudes formuladas y/o presentadas por los contribuyentes, previamente a su presentación por la Mesa de Entradas de la Dirección General Tributaria.

Categorización del municipio y normas vigentes.

De acuerdo a la Constitución de la Provincia del Chaco "Todo centro poblacional constituye un municipio autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la ley Orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica Municipal, si correspondiere"[1].

La Municipalidad de Resistencia, en su ordenamiento institucional, es un municipio de Primera Categoría conforme a lo establecido por la Constitución de la Provincia[2]. Según datos producidos por el INDEC, en el

[1] Constitución de la Provincia del Chaco, Art. 182.

[2] Art. 183: "Habrá tres categorías de municipios: - Primer Categoría: Centros de Población de más de Oveinte mil habitantes..."

último censo nacional – año 2001- este municipio registra una población de 275.962 habitantes.

El gobierno municipal es ejercido por un Intendente con funciones ejecutivas, y por un Concejo con funciones deliberativas compuesto por nueve concejales.

La normativa que rige el accionar de la Municipalidad de Resistencia está compuesta por: la Constitución de la Provincia del Chaco, la Ley de Municipios N° 4.233, la Carta Orgánica de la Ciudad de Resistencia, la Ley de Fondo de Coparticipación Municipal N° 3.188, la Ley de Índices de Distribución del Fondo Municipal N° 3.898, la Ordenanza General Tributaria y la Ordenanza General Impositiva, y otras disposiciones cuyo alcance depende del acto sobre el cual tratan y del orden jerárquico de la autoridad que las emite.

Las Ordenanzas Generales, Tributaria e Impositiva, vigentes para el año 2005 fueron aprobadas por la Ordenanza N° 7552 del 28/12/2004. La Ordenanza General Tributaria contiene la parte general así como especial, que regula todas las relaciones fiscales que se establezcan entre la Municipalidad y los contribuyentes, reglando los derechos y obligaciones emergentes de dichas relaciones. La Ordenanza General Impositiva establece los montos y alícuotas mediante los cuáles se procede a la determinación de la obligación jurídica tributaria. A su vez, la Ordenanza 7527 del 21/12/2004 establece el Calendario Impositivo para el año 2005. Cada año estas Ordenanzas van siendo modificadas y/o actualizadas, y se aprueban para tener vigencia en el período fiscal siguiente.

Al respecto, cabe señalar la experiencia obtenida en el Municipio de la Ciudad de Mendoza, donde rige un Código Fiscal a nivel municipal. Este Código constituye un orden jurídico fiscal estable. Por su parte, los montos y alícuotas contenidos en la Ordenanza General Impositiva se modifican conforme las circunstancias lo requieran para el siguiente período, y así también sucede con el Calendario Impositivo Municipal. Del análisis de otras legislaciones municipales se constató ser éste el criterio que prevalece en cuanto al ordenamiento de la legislación fiscal.

Aspectos vinculados al área tributaria: estructura general, manuales de misiones y funciones, dotación de recursos humanos, normas vigentes y circuitos de procedimientos para la comunicación interna y para la presentación de Declaraciones Juradas.

Conforme relevamientos practicados, la situación respecto de la estructura orgánica observada puede resumirse en el siguiente cuadro:

Direcciones	Instrumento de creación	Manual de Misiones y Funciones	¿Se corresponde con las actuales misiones y funciones del área?	¿Se han efectuado adecuaciones al mismo?	¿Dichas adecuaciones se encuentran debidamente formalizadas?
Dn. de Industria y Ccio y Espect. Públicos	Resolución N° 1700/79	Resolución N° 3359/80	Parcialmente	Sí en el Dpto. Administrativo	No
Unidad Ejecutora de Habilitaciones	Resolución N° 1532/04	Resolución N° 1532/04	Parcialmente	Si	No
Dn. de Imp. Inmobiliario y Tasa de Ss.	Resolución N° 1760/87	Resolución N° 3359/80	Parcialmente	No	-
Dn. de Patentamiento	Resolución N° 1761/87	Resolución N° 3359/80	Parcialmente	No	-
Dn. de Control Tributario	Resolución N° 397/87	Resolución N° 778/85	Parcialmente	No	-
Dirección de Imputaciones y Rendición de Ingresos	Resolución N° 2039/87 Resolución N° 291/91	Resolución N° 291/91	Parcialmente	Sí	Parcialmente por Resolución N° 1311/97 de Intendencia
Dn. Gral. de Cementerio	Resolución N° 176/89	Resolución N° 176/89	Parcialmente	Si	Sí, por Resolución N° 290/91
Dn. General de Bromatología	Resolución del año 1979	Resolución del año 1979	Parcialmente	Si	No. Presentado como proyecto según act.46561
Dn. Gral. de Asesoría Letrada	Ordenanza 1127/91	Ordenanza 1127/91	Si	-	-
Dn. de Centro de Cómputos	Resolución N° 3359/80	Resolución N° 3359/80	Parcialmente	Si	No

Surge de su análisis que las disposiciones que rigen el accionar de las áreas estudiadas, datan, en su mayoría, de aproximadamente 25 años de antigüedad. Tal situación pareciera obedecer al orden de prioridades otorgados por las autoridades al momento de la toma de decisiones.

Resulta importante destacar que en las diferentes áreas no se observa relación entre los cargos directivos y departamentales de acuerdo a la estructura orgánica formal del área tributaria, como así tampoco respecto del personal con ejecución de funciones que no responden a su situación de revista escalafonaria.

Recursos Humanos

Respecto a los recursos humanos, el esquema coordinado de gestión administrativa tributaria entre la empresa gerenciadora y la Municipalidad de Resistencia resulta razonablemente adecuado, aunque la aplicación de tecnologías de última generación como así de sistemas que agilicen procedimientos administrativos y acciones de control, seguimiento, proyecciones, detección de áreas o sectores evasores consumases, requieren de una mayor ingerencia de profesionales con conocimientos y especialización tributaria como así de manejo de programas que ayudarán en la proyección política y administrativa de la gestión municipal.

Dentro de este contexto, cabe destacar que no se encuentra definido un marco normativo integral que contemple los progresos en la carrera administrativa sobre la base de parámetros de idoneidad y capacidad, implementando sistemas de incentivos acordes a las particularidades propias de las funciones de recaudación del Municipio.

Esta situación evidencia una importante deficiencia en la Administración de la Municipalidad en su conjunto, más aún en áreas estratégicas como el caso de la Dirección General Tributaria juntamente con la Dirección General del Centro de Cómputos.

En cuanto a la capacitación del personal de la Administración, se observa que:

- No se cuenta con una política institucional en materia de actualización y capacitación, en base a un programa funcional y permanente de formación del personal, con lo cuál la capacitación administrativa, técnica y profesional resulta inorgánica y discontinua. Esto se traduce en muchos casos en una calificación laboral insuficiente para el desempeño de las tareas que deben asumir los agentes del Municipio, con una fuerte concentración en tareas rutinarias de control.
- Por su parte, la conducción superior no cuenta con un staff técnico y profesional que contribuya específicamente a la evaluación, control, cumplimiento y mejoramiento de las funciones y tareas que se desarrollan dentro del área.
- Es decir que existe una clara y urgente necesidad de contar con una planificación estratégica a nivel institucional, integrada por programas que, entre otros aspectos, incluya la capacitación del personal en las áreas mencionadas anteriormente, con un sistema de premios y castigos para quiénes las ejecuten e implementen eficientemente o no, en cada puesto de trabajo y en cada área de la administración.
- Deberá además, a nivel de la Dirección General Tributaria y de la Municipalidad en su conjunto, evaluarse las posibilidades de crear un área de Recursos Humanos cuya misión y función sea el diseño, ejecución y control de los aspectos anteriormente mencionados.

Circuitos administrativos y de comunicación.

En cuanto a los circuitos existentes, el relevamiento realizado ha permitido observar que los mismos son implantados de hecho sin un trabajo de coordinación entre áreas relacionadas, y en muchos casos éstos no responden a la estructura formal.

Asimismo, se detecta la necesidad de realizar una revisión de los requisitos y datos que se exigen en los distintos formularios en uso en cada Dirección tributaria, unificando criterios para el tratamiento de parámetros principales tales como la correcta identificación de titulares del tributo, número identificatorio unificado y domicilio fiscal.

Ello permitirá unificar la documentación en cada Dirección, verificar la existencia de registros anteriores y detectar cambios no informados, o presentaciones erróneas o inexistentes.

Además, dichos formularios deberían servir como base de datos para un sistema informático que aplique procedimientos de seguridad para la detección de inconsistencias en los aspectos mencionados anteriormente e impidan proseguir la carga del registro hasta su corrección.

En el tiempo, y ante el incremento y/o falta de restricción en el volumen de papeles utilizados, la Municipalidad deberá incrementar correlativamente el espacio de archivos físicos, teniendo en cuenta además que en las distintas Direcciones tributarias existe una cultura de cumplimiento (casi temor) a las exigencias del Tribunal de Cuentas respecto de la guarda de la documentación y ello hace que no solo se cumpla con el mínimo exigible de archivo sino inclusive por una mayor cantidad de tiempo.

Respecto del grado de informatización que poseen los circuitos de comunicación dentro de la organización así como la periodicidad con que se ponen en práctica, prevalece la cultura del memorando como principal elemento de comunicación entre los niveles de decisión.

También se observa la utilización de canales informales y verbales para aquéllos requerimientos y reclamos dirigidos a la empresa gerenciadora, no así cuando los mismos son dirigidos a la estructura formal de la función de Sistemas, es decir, la Dirección General del Centro de Cómputos.

En general, la percepción de los usuarios del sistema informático tributario es que la empresa agiliza y facilita las respuestas a las demandas, y por tanto, todo requerimiento que consideren urgente lo canalizan informalmente hacia la gerenciadora. En cambio, cuando la situación o necesidad involucra responsabilidades administrativas (por ejemplo, modificación de datos de contribuyentes, adecuaciones al sistema), lo formalizan por escrito a la Dirección del Centro de Cómputos.

La Presión Tributaria municipal. Eficiencia de la recaudación. La fiscalización, la percepción y la ejecución fiscal de los tributos.

A los efectos de considerar la Presión Tributaria en el Municipio de la Ciudad de Resistencia, se efectúa su comparación respecto de la Presión Tributaria de otros Municipios capitalinos de la Región NEA, sobre la base de datos analizados por el IERAL de Fundación Mediterránea para el período 2003-2004, en una muestra total de 100 municipios de distintas provincias argentinas.

En general se entiende por Presión tributaria[3] a la relación cuantitativa entre el producto total de los tributos y la renta producida por un determinado nivel de gobierno, en cierto periodo de tiempo.

Para el presente análisis se establece un índice de presión tributaria municipal en función de la alícuota efectiva promedio correspondiente a la tasa de Seguridad e Higiene aplicada a nivel municipal sobre las actividades comprendidas en el hecho imponible de dicho tributo. Para el caso de una provincia, este IPFM se calcula como un promedio ponderado por población de los IPFM de cada municipio considerado en esa provincia. El índice de Presión Fiscal Provincial (IPFP): mide la alícuota efectiva promedio correspondiente al Impuesto sobre los Ingresos Brutos de cada provincia. El Índice de Presión Fiscal Global (IPFG): constituye la suma del IPFM y del IPFP. Representa la presión fiscal total ejercida sobre la actividad económica en una jurisdicción subnacional.

De acuerdo a dichos datos, la presión tributaria del Municipio de Resistencia se encuentra significativamente por debajo del promedio de todos los municipios incluidos en la muestra, aunque se encuentra por encima del índice de Corrientes y de Formosa.

Este índice se calcula sobre todas las actividades productivas definidas como sigue: a.- Intermediación financiera; b.- comercios, hoteles y restaurantes; c.- actividades inmobiliarias, empresariales; d.- servicios públicos; e.- industria y construcción; f.- actividades primarias; g.- enseñanza, salud, otros servicios sociales.

En cuanto al estudio del IPFM por grupo de actividad, surge que el Municipio de Resistencia se encuentra por debajo del promedio determinado para cada uno de los sectores económicos anteriormente identificados.

En números, el cálculo de la presión tributaria medida para la Tasa de Seguridad e Higiene en el caso de Resistencia se ubica en el 0,32%, y por debajo del promedio de todo el país que se ha establecido en 0.5% de las ventas netas de IVA para toda la actividad productiva que se desarrolla dentro de los límites de su jurisdicción.

El IPFM promedio país para el 2004 para cada una de estas actividades ha sido identificado como sigue:

1.- Intermediación financiera: 1.61%
2.- Comercios, hoteles y restaurantes: 0.89%
3.- Actividades inmobiliarias, empresariales: 0.72%

[3] Jarach Dino (1996) Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Editorial Abeledo- Perrot, 2ª Edición. Buenos Aires, Argentina

4.- Servicios Públicos: 0.66%
5.- Enseñanza, salud y otros servicios sociales: 0.6165%
6.- Industria manufacturera y construcción: 0.41%
7.- Actividades Primarias: 0.261%

Análoga situación se presenta en los municipios de las ciudades de Formosa y Corrientes, exceptuando dentro de este último las actividades primarias y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler por superar dichos promedios.

A su vez, y en cuanto al IPFM del Municipio de Resistencia sobre algunas actividades, se destaca la mayor incidencia en las actividades manufactureras, servicios públicos e intermediación financiera, respecto de Corrientes y Formosa, aunque menor en relación con el Municipio de Posadas donde el IPFM supera el promedio para dichas actividades así como también en enseñanza, salud y otros servicios sociales.

Si por el contrario se analizan los sectores que soportan la menor incidencia del IPFM en Resistencia, aparecen como tales el comercio, la enseñanza y la actividad inmobiliaria.

Contradictoriamente, en el nivel provincial, las actividades de Enseñanza, de Servicios Públicos, de Inmobiliario, de Comercio, Hoteles y restaurantes resultan ser los sectores que soportan la mayor carga fiscal, inclusive superando el IPFP promedio.

El IPFP promedio del país en el 2004 para cada una de estas actividades se determinó como sigue:

1.- Intermediación financiera: 4.1%
2.- Comercios, hoteles y restaurantes: 3%
3.- Actividades inmobiliarias, empresariales: 2.6%
4.- Servicios Públicos: 2.6%
5.- Enseñanza, salud y otros servicios sociales: 2.2%
6.- Industria manufacturera y construcción: 0.9%
7.- Actividades Primarias: 0.7%

Los datos expuestos han permitido establecer algunas relaciones que evidencian situaciones oportunamente observadas acerca de la necesidad de planificar tareas de control y seguimiento no solo sobre determinados contribuyentes sino también sobre determinadas actividades que en ciertas jurisdicciones, como Resistencia, resultan ser más productivas frente a otras en términos de recaudación, y en tanto se efectivicen los controles y la ejecución de los créditos fiscales en tiempo y forma, con acciones complementarias de fiscalización sobre los contribuyentes y en forma conjunta con otros organismos fiscales provinciales y nacionales. No debe soslayarse de este conjunto de observaciones lo atinente a la legislación municipal y su adecuación a la legislación provincial y nacional en materia de imposición.

En relación a lo expuesto, se pueden agregar a este análisis los datos de recaudación obtenidos respecto de la Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor del Municipio de Resistencia, en forma comparativa a la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de la Provincia del Chaco, así como también respecto del Impuesto al Valor Agregado, dentro del periodo comprendido entre 1998 y 2004.-

Totales IVA - Ingresos Brutos Chaco - Tasa de Registro Resistencia - en miles -

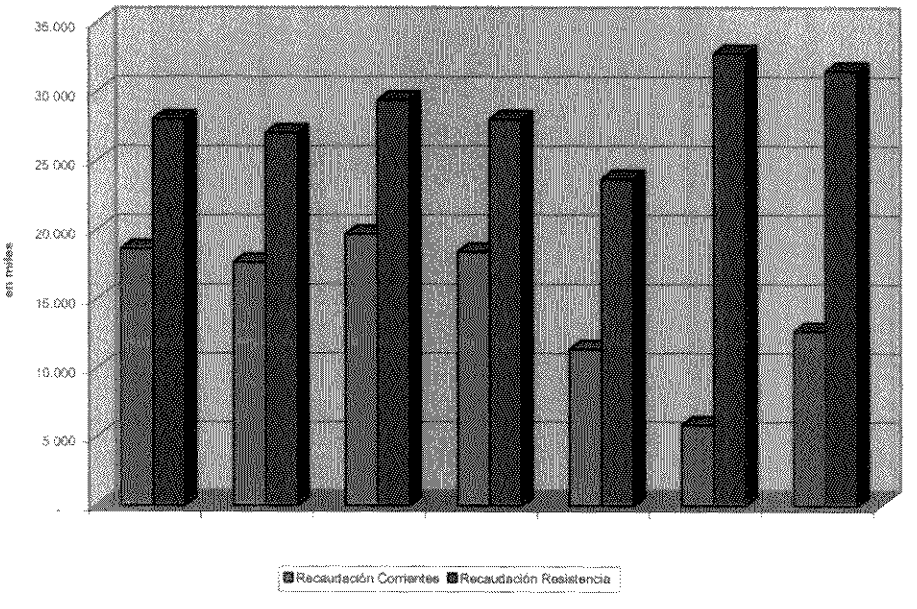
CONCEPTO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
IVA	20.857.000	18.771.000	19.009.000	15.351.000	15.242.000	20.948.000	30.977.000	141.155.000
Ingresos Brutos	104.722	99.985	92.523	80.300	98.084	140.237	160.800	79.238
Tasa de Registro	3.249	2.897	2.704	2.569	2.622	3.589	4.362	21.992

A su vez, si se comparan las recaudaciones municipales de la Ciudad de Corrientes y de la Ciudad de Resistencia, se observa una mejor eficiencia recaudatoria dentro del último Municipio en términos absolutos. A saber:

Totales Percibidos por Municipio - en miles -

CONCEPTO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Recaudación Corrientes	18.633	17.677	19.706	18.433	11.361	5.858	12.641	104.310
Recaudación Resistencia	28.014	27.028	29.380	28.004	23.696	32.766	31.497	200.385

Gráficamente estos valores se observan como sigue:



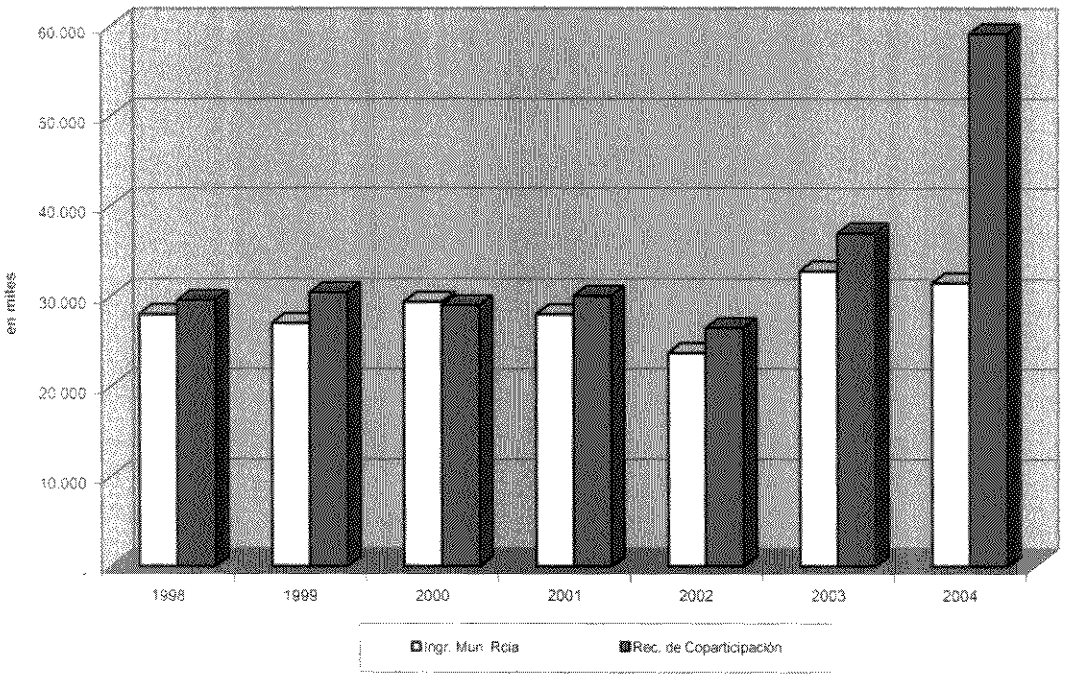
Para continuar el análisis planteado en este punto se pueden relacionar los datos referentes a la generación de recursos propios del Municipio de Resistencia y los provenientes de la Coparticipación de los tributos, a saber:

Coparticipación y Percibido del Municipio - en miles -

CONCEPTO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Ingr. Mun. Rcia	28.014	27.028	29.380	28.004	23.696	32.766	31.497	200.385
Rec. de Coparticipación Prov.	29.524	30.383	28.966	30.026	26.466	36.944	59.128	241.437

Como se aprecia en los valores contenidos en la tabla, hubo una creciente evolución de los valores de la coparticipación, acentuada en los últimos años de la serie que prácticamente duplican en el 2004 a los recursos logrados genuinamente por el Municipio.

Los valores de la tabla se observan gráficamente como sigue:



Evaluación de las características, racionalidad y funcionamiento de los sistemas de información que administran o asisten al Sistema Tributario Municipal

Las aplicaciones relacionadas al sistema informático tributario y sus características, relevadas en la presente asistencia técnica, se enumeran a continuación:

- Sistema de Información Tributaria
- Sistema de Gestión Municipal
- MapInfo
- Sistema para Carnet de Conductor
- Sistema de Bromatología
- Sistema de Cementerio
- Sistema de Tránsito
- Sistema del Juzgado de Faltas
- Sistema de Estacionamiento Medido
- Sistema de Administración del Corralón
- Sistema de Seguimiento de Expedientes
- Sistema de Seguimiento de Expedientes en Juicio
- Sistema de Mesa de Entradas y Salidas
- Módulo de Pases internos
- Sistema Judi

En relación a ellos, se destacan las siguientes situaciones:

- Respecto del Sistema de Información Tributaria, el mismo brinda el apoyo a la gestión operativa y el proceso de liquidación, y en este sentido, ha introducido una gran mejora en el tratamiento de los

volúmenes de datos y en las consultas de cuentas, haciendo uso de tecnologías de desarrollo de las aplicaciones actuales. Asimismo, posee un módulo de seguridad denominado Estadística, que permite a los responsables de área efectuar un seguimiento de los operadores y sus acciones sobre el sistema. Este módulo no es utilizado.

- Sobre la Disponibilidad de la Información, el Sistema de Información Tributaria posee los datos bases que generan información para evaluar impactos de recaudación, efectuar proyecciones de presupuestos, determinar y controlar el costo de los servicios tercerizados y otros de relevancia. Siendo la Municipalidad la propietaria de la información, ésta debe estar disponible para su utilización en los distintos niveles de autoridades o de decisión de la misma, sin perder de vista el grado de seguridad que debe asignarse a dicha documentación por estar en muchos casos vinculada con el secreto fiscal.
- Los sistemas implementados en áreas tales como Cementerio, Bromatología, Carnet de Conductor y en los Juzgados de Faltas no presentan integración en línea con el Sistema de Información Tributaria.

  La integración de los sistemas tiene como finalidad dar respuesta a los requerimientos y problemática de cada uno de los sectores y niveles de decisión que componen el ámbito tributario municipal, como así también atender aquéllos aspectos vinculados al contribuyente, facilitando y simplificando las tareas relacionadas con la preparación y confección de declaraciones juradas, comprobantes de pagos y presentaciones exigidas por la legislación vigente, permitiendo así resolver la dispersión de los datos y tener en línea el estado real de la situación fiscal de cada sujeto pasivo y que la misma se encuentre disponible en las distintas áreas de la administración tributaria municipal.

  De este modo se determina que existen áreas que deberían ser de suma importancia en la gestión Municipal, tales como: Bromatología y Cementerio, las cuáles funcionan sin la debida integración, constituyendo verdaderas islas en el funcionamiento administrativo y tributario, como se dejara sentado en los informes oportunamente presentados. Como se observa, cada una de las partes que conforman el sistema de ingresos municipales actúa desde la perspectiva administrativa e informática de modo independiente y sin una interacción programada.

  Por otra parte, al no estar integrados los sistemas, se dificulta el control de las imputaciones de los tributos que corresponden a dichas áreas, realizándose el mismo en forma diferida respecto de los demás gravámenes - cuya gestión sí está integrada- y se incrementa el riesgo de inconsistencia entre la base de datos del Sistema de Información Tributaria y la base de datos aislada – a nivel de sistema informático - que manejan estas dos Direcciones, sin un procedimiento de replicación concreto.

  Respecto del Juzgado de Faltas, la inexistencia de una conexión en línea requirió que se deba establecer un procedimiento de consulta por vía administrativa sobre las deudas por multas al momento de

efectuar una transferencia, un cambio de radicación o una baja sobre un dominio vehicular. Esto introduce demoras que afectan la resolución del trámite en tiempo y forma.

- Respecto del MapInfo, es importante destacar que luego del relevamiento aerofotogramétrico realizado por la empresa Relevamientos Catastrales S.A., el cual se inició al comienzo del contrato a riesgo, y tuvo una duración aproximada de dos años, se han actualizado los datos catastrales de los respectivos dominios registrales, generando la correspondiente actualización de las bases imponibles para el Impuesto Inmobiliario y las Tasas Retributiva de Servicios. Cabe indicar que con el estudio anterior se detectaron inconsistencias entre la información arrojada por el mismo y la contenida en los planos archivados en el municipio, luego de lo cual se procedió a la regularización de las citadas inconsistencias.

  Dicha actualización de los catastros fue efectuada sobre datos gestionados por esta aplicación (MapInfo), es decir, información que no está integrada en la base de datos de la Municipalidad de Resistencia.

  El trabajo de relevamiento realizado resultó positivo para el municipio, pero su eficacia está supeditada a que dichos datos puedan ser oportunamente decodificados, interpretados y cargados a las bases que alimentan los sistemas de liquidación de los tributos municipales. Esta coordinación de tareas sin duda requiere del acuerdo previo y el compromiso de cada una de las áreas municipales involucradas en la administración de la información, principalmente la Dirección de Catastro, y que luego la misma sea suministrada en tiempo y forma a los diferentes sistemas informáticos sobre los que opera.
- Sistemas vinculados a la Dirección General de Asesoría Letrada: el apoyo informático a la gestión de cargos judiciales cuyos responsables formales son la Asesoría General Municipal y la Dirección General de Asesoría Letrada, presenta una diversidad de aplicaciones que no poseen acceso directo a los datos del Sistema de Información Tributaria, por lo cuál no facilitan la gestión integrada de los numerosos trámites judiciales que se procuran en esta área.
- Coexisten dos fuentes de provisión de sistemas: por un lado, el Sistema de Información Tributaria provisto por la empresa gerenciadora Relevamientos Catastrales S.A., y por otro lado el Sistema de Gestión Municipal, suministrado por ECOM CHACO S.A, que no están integrados entre sí.

  El Sistema de Información Tributaria no tiene desarrollado un módulo que incorpore los Ingresos Tributarios registrados en el Sistema Contable. Los movimientos de las cuentas contables son registrados manualmente en el Sistema de Gestión Municipal provisto por ECOM CHACO S.A. Los datos se cargan a partir de los listados de recaudación diaria provistos por la Caja de Préstamos Municipal.

Aquí resulta importante señalar que existe un riesgo inherente al sistema actualmente utilizado para la carga de la información en el sistema contable.
Por su parte, la inexistencia de articulación operativa entre distintas áreas vinculadas a la administración de la renta municipal, así como la coexistencia de dos proveedores informáticos trae como consecuencia:

- Complejidad de la gestión y el control dentro del esquema contractual con distintos proveedores, incluso de la relación entre proveedor- Dirección General del Centro de Cómputos
- Diversidad de tecnologías de desarrollo de los sistemas informáticos que dificulta la integración entre los mismos, requiriendo la implementación de la migración de datos entre estos dos sistemas con medidas de seguridad lógica. Esto, a su vez incrementa la necesidad de mantenimiento de distintos sistemas, dificultando su control, e introduce, fundamentalmente, el potencial riesgo de que se dilate la responsabilidad sobre dicha migración entre ambos proveedores y el personal de la Dirección General del Centro de Cómputos
- Por último, aunque no menos importante, se producen excesivos gastos administrativos y duplicidad de las tareas

Evaluación de la administración de los sistemas y de los recursos informáticos.

- **Diagnóstico sobre la Dirección General de Centro de Cómputos.**
  - Las funciones actuales de la Dirección General del Centro de Cómputos presentan distintos niveles de discrepancia entre: lo formalmente aprobado (Resolución N°3359/80), la organización interna informal y las funciones absorbidas por la empresa gerenciadora en cuanto a las tareas de análisis, programación y mantenimiento de las aplicaciones y las bases de datos del Sistema de Información Tributaria.
  - La Dirección de Estudios Técnicos no evidencia intervención proactiva en la programación ni mantenimiento de las aplicaciones y los datos del Sistema de Información Tributaria.
  - Las funciones actuales de la Dirección de Explotación han quedado circunscriptas a: soporte de reparaciones menores, tareas de lanzamiento de la impresiones masivas - por ejemplo: boletas-, instalación de software de base y utilitarios en las estaciones de trabajo.

- **Diagnóstico sobre el estado de la tercerización.**

  - Estado de los proyectos

Según la planificación general presentada a este equipo técnico por el Director General del Centro de Cómputos y el representante de la empresa

gerenciadora, el estado de avance de los proyectos que actualmente se desarrollan en el Centro de Cómputos, es el siguiente:

	% desarrollado
Tareas Referidas al Sistema Tributario	
Sistema de Mesa de Entradas	**100%**
Sistema de Reclamos Tributarios	**35%**
Sistema Derecho de Construcción	**100%**
Sistema Contribución de Mejoras	**34%**
Sistema Carnet de Conductor	**24%**
Sistema Libreta Sanitaria	**24%**
Implementación de Active Directory	**38%**
Migración hacia las versiones 7.5 y 8.0 de Genexus	**60%**
Control Administrativo de Tareas	**50%**
Sistema de Citaciones	**83%**
Sistema de Informes Tributarios	**70%**
Depuración de CUIT	**75%**
Mantenimiento Sistema Tributario	**Continuo**
Desarrollo de la Página Web del Municipio	**40%**

- Estado de las Redes y su Equipamiento
  - *Características técnicas de la Red de Comunicaciones*

En base a lo relevado se han encontrado deficiencias en la administración de las redes de la Municipalidad. Dichas deficiencias están presentes principalmente en el área de la administración de la seguridad y configuración de software en la misma. De acuerdo a lo expresado en el ítem sobre el estado de los proyectos que actualmente se llevan a cabo en la Dirección General del Centro de Cómputos, se está implementando un esquema de Administración de las Redes basado en la tecnología Active Directory de la empresa Microsoft, lo que permitirá en el futuro atenuar las deficiencias observadas en la actualidad.

  - *Características técnicas del parque informático*

El parque informático instalado hasta el mes de Marzo de 2005 por la empresa Relevamientos Catastrales S.A. consta de una cantidad total de 252 computadoras y 136 impresoras, según lo descripto en el "Detalle de Equipos Informáticos Entregados Por Relevamientos Catastrales S.A. hasta 2003" registrado por la Dirección de Bienes Patrimoniales de la Municipalidad de Resistencia.

El parque informático adquirido y de propiedad de la Municipalidad de Resistencia consta de 200 computadoras activas e igual cantidad de impresoras al mes de abril de 2005 según consta en el informe "Listado de computadora", registrado también por la Dirección de Bienes Patrimoniales de la Municipalidad de Resistencia.

Si bien es indudable el cumplimiento por parte de la empresa gerenciadora con respecto a la provisión de equipamiento informático, también

lo es el incremento en la demanda de las mismas resultante de la creación de nuevos sectores, ampliación de áreas, mayor eficiencia en la gestión de los trámites de los contribuyentes, etc.

- Estado del software de base

Al momento de realizarse el relevamiento, el software de comunicaciones se basa en un Servidor de Aplicaciones Novell 4.0, con el cual ha sido complicado realizar la administración de la red en forma eficiente. En la actualidad, se está migrando el software de comunicación al entorno Windows, para así poder hacer uso de las ventajas de utilizar la tecnología de Active Directory.

En lo que hace a los sistemas operativos de las máquinas clientes, las mismas cuentan con entorno Windows debidamente licenciados por la empresa gerenciadora. En este aspecto, recomendamos velar por el cumplimiento de la existencia de las licencias del 100% del software instalado; como así también por la inhabilitación de instalación de software no autorizado por parte de los usuarios.

- Capacitación de los usuarios en el uso de los sistemas informáticos

La capacitación de los usuarios, en cuanto a los utilitarios, duró aproximadamente seis meses al inicio de la tercerización. Ésta estuvo a cargo del personal propio de la Dirección General de Centro de cómputos y luego, como el mismo debió incorporarse a los desarrollos continuos de los sistemas de información, Relevamientos Catastrales S.A. contrató docentes para que realicen la capacitación.

Actualmente, la ejecución de las tareas de capacitación del usuario en la operación de las aplicaciones se realiza en el momento mismo de la etapa de prueba de la aplicación y/o el uso de los módulos de carga para la sistematización de las áreas no informatizadas.

Comparativamente entre las diferentes áreas relevadas, el personal de cada una posee niveles de conocimiento heterogéneo entre sí sobre la totalidad de las funcionalidades actuales de los sistemas. Para ejemplificar esta situación, existen áreas que presentan al contribuyente certificados de libre deuda confeccionados en un procesador de texto convencional y una registración de las emisiones en forma completamente manual, mientras que otras áreas emiten dichos certificados a través del Sistema de Información Tributaria, siguiendo un mejor esquema de seguridad y control de emisión.

En cuanto a las aplicaciones a medida (desarrolladas por la Dirección General de Centro de Cómputos), no se dispuso de manuales de usuario ni de ayuda en línea para los usuarios ya que actualmente comienzan a ser desarrollados.

Si bien existió un esfuerzo por capacitar inicialmente a los usuarios de los sistemas en cuanto a la utilización de los mismos, han quedado en evidencia algunas deficiencias en cuanto a tareas de formación periódica, lo cuál resulta necesario luego de una instrucción inicial.

Evaluación del impacto de la tercerización en el ámbito del sistema Informático tributario de la Municipalidad de Resistencia.

- **Fortalezas de la tercerización.**

Sobre la base de la labor realizada, se observa:

- El plantel de Relevamientos Catastrales S.A. presenta un esquema de trabajo de empresa privada que permite a la Municipalidad mantener la continuidad operativa de los sistemas de información y de los servicios asociados
- Ha quedado en evidencia que las áreas han revalorizado la función de sistemas, a la que perciben como un servicio de mayor calidad, y que han agilizado la realización de sus tareas, y mejorado la satisfacción de los requerimientos de información.
- Se observan respuestas ante los pedidos de adecuación de las funcionalidades del Sistema de Información Tributaria a las necesidades emergentes de los cambios en las normas de orden municipal.
- Puesta al día técnica de los sistemas
- El esquema de tercerización instalado en la Municipalidad de Resistencia permite dimensionar el costo del servicio como un paquete completo, liberando a la municipalidad de administrar los costos directos de la función de sistemas y el esquema de inversiones asociado.
- Otros: equipamiento, continuidad de las tareas, predisposición para el apoyo y asistencia técnica en todas las áreas operativas

- **Debilidades de la tercerización.**

Sobre la base de la labor realizada se concluye que:

- Existen debilidades de control interno en el entorno de procesamiento de datos, particularmente en las áreas de administración de datos, seguridad lógica y seguridad física, que incrementan de manera significativa el riesgo de acceso no autorizado a los datos y programas del Sistema Tributario
- Existen debilidades de control interno en el proceso de documentación de las tareas desarrolladas en la Dirección General de Centro de Cómputos, especialmente en lo referido a la planificación de tareas y documentación de sistemas.
- Existen debilidades respecto del involucramiento del personal perteneciente a la estructura formal de la Dirección General del Centro de Cómputos en las tareas de desarrollo y mantenimiento de las aplicaciones informáticas.

En este sentido, es importante sintetizar los potenciales inconvenientes que pueden surgir en un esquema de tercerización[4] de sistemas de información para trabajar en forma preventiva sobre los mismos:

- Problemas con el personal propio que aún conociendo las aplicaciones es reticente a trabajar con el proveedor. Generalmente esto ocurre porque al implementar la tercerización no se prevén los nuevos roles y /o funciones del personal interno de sistemas. A veces también se originan por la falta de una comunicación clara de lo anterior. En este sentido, se ha evidenciado que el personal de planta de la Dirección General de Centro de Cómputos no ha sacado total provecho de los conocimientos y tecnologías en desarrollo y mantenimiento de sistemas implantados por la empresa gerenciadora, lo que resulta en una brecha de aptitud entre el personal operativo de Relevamientos Catastrales S.A. y el personal del Municipio. Esta situación además no permite que el personal municipal de sistemas pueda aportar su conocimiento de la organización en la determinación de los requerimientos de información y de procesos informatizados.
- Pérdida de control en la dirección estratégica del desarrollo de proyecto: esto se producirá en la medida en que no se precisen los mecanismos que permitan a la Municipalidad mantener el control del trabajo realizado y los niveles de servicios que requiere en los plazos fijados de antemano y con un precio claramente convenido.
- Dificultad de regresar de la tercerización a la gestión propia: Así como la implementación de un esquema de tercerización requiere de un estudio de prefactibilidad y planificación muy minucioso, pues es un esquema de trabajo del largo plazo, el camino inverso requiere de un esfuerzo mayor, en el cual se deben planificar al detalle todas las circunstancias que se pueden presentar, además de disponer de todos los derechos de uso y derechos patrimoniales sobre los sistemas tercerizados. Este retorno, en el ámbito de la Municipalidad exige, de mínima, analizar la capacidad de re-inversión sostenible y su control basado en tecnologías de la información, la provisión de insumos para sostener los procesos informáticos rutinarios (impresión de boletas, etc.), la posibilidad de que la estructura formal y el plantel trabaje como equipo funcional, con prestación de servicio permanente y los costos asociados a esta re-organización.

[4] Sobre la base de lo indicado por Del Peso Navarro, Emilio. "Manual del Outsourcing Informático. Análisis y Contratación". Ediciones Díaz de Santos S.A.. Madrid. España. 2000.

RECOMENDACIONES.

Estructura Edilicia

Resultaría de proyección institucional una remodelación de la estructura edilicia del municipio, aplicando criterios funcionales eficaces, tendientes a brindar un mejor ordenamiento administrativo y de confort tanto para el personal municipal como para los contribuyentes que asisten a diario a cumplir con sus obligaciones fiscales como para requerir prestaciones de servicios.

Normativa Municipal. Legislación tributaria

- *Estabilidad de la Ordenanza General Tributaria*

Es en dicho sentido que cabe recomendar al Municipio de la Ciudad de Resistencia que se otorgue estabilidad a la Ordenanza General Tributaria constituyendo esta una ley de fondo no sujeta a variaciones sistemáticas anuales. Cuando se requiera la modificación de dicha norma, ésta tendrá origen en reformas en su parte general, o en la parte especial vinculadas a un nuevo objeto de imposición o su exclusión o exención, o en su caso el establecimiento de un nuevo tributo o su eliminación, u otra situación de similar importancia. De otro modo, se estaría permitiendo que cada año esta norma de alta jerarquía sea revisada casi como si ella nunca fuera suficiente o eficiente, y ello hasta podría originar oportunidades para ciertos sectores del poder político y económico que hagan uso de la ocasión.

Es de destacar que la estabilidad de las normas y más aún en materia fiscal, implica otorgar seguridad jurídica al contribuyente y al profesional que lo asesora, factor relevante a la hora de cumplir las obligaciones formales y materiales que exige el derecho tributario vigente.

Adecuación de las normas procesales

Se observa que no existe una instancia administrativa previa a la Resolución de la Intendencia, tal como se halla estructurado el régimen de recursos a favor del contribuyente previsto en la Ordenanza General Tributaria.

Resulta conveniente implementar una etapa de reconsideración a nivel del Superior Jerárquico correspondiente al área de la cual surge la determinación tributaria. Conforme a ello, contra las Disposiciones emanadas de cada una de las áreas los contribuyentes podrán manifestar su disconformidad aportando los elementos probatorios necesarios en base a los cuales se puedan realizar correcciones al procedimiento determinativo de la deuda.

En tal sentido es aconsejable instaurar el mecanismo denominado *Corrida de Vista* similar al contenido en el Código Tributario Provincial, lo que permite al Superior Jerárquico corregir situaciones sin necesidad de que las actuaciones lleguen a Resolución de Intendencia.

Aperturando esta etapa previa, recién contra las Disposiciones confirmatorias de deuda o de rechazo de las impugnaciones producidas, se podrá interponer el recurso de apelación.

- *Tasa de registro, inspección y servicios de contralor*

La vigencia de esta tasa en cada municipio de la Provincia, debe atender al ordenamiento jurídico nacional y local en materia tributaria, por lo que siempre se sugiere que como mínimo se contemplen en su diseño:

Sustentar la misma sobre un principio de territorialidad del local, establecimiento u oficina sobre los que se prestan los servicios mencionados

Observar las normas del Convenio Multilateral no contempladas para la distribución de la Base Imponible, que al respecto establece el artículo 193 de la Ordenanza General Tributaria: "La Tasa se liquidará sobre el total de los ingresos devengados correspondientes al período fiscal considerado, netos de: impuestos internos, impuesto al valor agregado, impuesto sobre ingresos brutos y el importe abonado como Fondo para la construcción, reconstrucción y conservación de caminos (Ley 3.565), siempre que el contribuyente sea responsable inscripto en dichos tributos."

En este mismo último sentido, recordar, que la fijación de montos mínimos para la recaudación de la tasa vulnera el artículo 35 del Convenio Multilateral, al cuál la Provincia adhiere.

En la Ordenanza General Tributaria de la Municipalidad de Resistencia no está previsto el tratamiento atribuible a los contribuyentes comprendidos en el régimen del Convenio Multilateral, por lo que es aconsejable incorporar una norma por la cual se disponga que el total de la base imponible de la Provincia debe distribuirse entre los municipios que cuenten con local habilitado de modo de receptar esta condición que se sustenta en el principio de contraprestación que rige para las tasas, por un servicio efectivamente prestado.

Esto se complementa con lo establecido por el artículo 35° -tercer párrafo- del Convenio y evitará las discusiones que se vienen suscitando en el seno de la Comisión Arbitral y Comisión Plenaria, en las cuales prevalece el criterio de asignar los ingresos a los municipios donde el contribuyente cuenta con local habilitado.

Si bien en el artículo 28 de la Ordenanza General Impositiva se hace referencia al artículo 35 del Convenio Multilateral, consideramos que dicha previsión no resulta suficiente para adecuarse a la realidad actual, como se explica en los párrafos que anteceden, en los que se requiere un procedimiento con el encuadre jurídico pertinente. Incluso dicha norma hace mención a "la facturación real de los locales habilitados dentro del ejido de la Municipalidad de Resistencia..." sin establecer la aplicación de los mecanismos del Régimen General o Regímenes Especiales contemplados en el Convenio Multilateral.

Entendemos que esta novedad debe ser receptada, no solo en la Ordenanza General Tributaria sino también en la Ley Orgánica de Municipios N° 4.233, con lo que se logrará armonizar la aplicación de la Tasa de Registro para actividades que se desarrollan en distintos municipios de la Provincia, cuando en la práctica se observa que en algunas localidades existe local habilitado y en otras se obtienen ingresos sin cumplir con dicho requisito. En la Provincia de Buenos Aires, determinaron que es necesaria la existencia de local habilitado para la configuración del hecho imponible, vinculado con la prestación efectiva de un servicio municipal.

- *Actualización de los valores contenidos en la Ordenanza General Impositiva Anual.*

Considerando que en los últimos cinco años no se adecuaron los valores de las bases imponibles, se sugiere para los conceptos descriptos a continuación, la actualización de la Ordenanza General Impositiva a partir del año 2006, según las variaciones registradas en la economía:

- Bromatología
- Cementerio
- Patente: Excepto que exista alguna modificación, los valores para cada año tributario corresponden a los que tenían el año anterior tributario, es decir, no hay un recálculo sino una traslación de los valores del año anterior al vigente. Por ejemplo, el importe anual de un automóvil de hasta 850 kg de peso modelo 2005, es de $333 y del mismo peso pero modelo 2004 debe pagar $300. Para el año 2006, el importe de $333 corresponderá al monto anual a pagar en concepto de patente por un automóvil de hasta 850 Kg de peso pero modelo 2006. El modelo 2005 pasará a tributar un monto anual de $300. La base de cálculo proviene de mucho tiempo atrás, no se cuenta con la norma escrita. Por lo expuesto, deben realizarse los estudios suficientes para actualizar los valores de cada categoría, aproximando las mismas a precios reales de comercialización de los bienes alcanzados por el gravamen, tomando de referencia las tasaciones que aplican las compañías de seguro y la Administración de Federal de Ingresos Públicos. No obstante lo señalado, no se debe perder de vista los valores que rigen en los municipios lindantes con los cuales es conveniente coordinar acciones para homogeneizar las escalas y con ello evitar el cambio de radicación.
- Inmobiliario: resulta aconsejable adecuar las valuaciones fiscales de los inmuebles de modo que éstos reflejen un porcentaje aproximado de los valores del mercado inmobiliario vigentes en la Ciudad de Resistencia, abarcando un procedimiento de actualización por zonas de mayor capacidad contributiva.

Estructura Municipal. Manuales de Misiones y Funciones. Áreas y funciones de Control. Circuitos de procedimientos y formularios. Recursos Humanos.

De la estructura orgánica funcional y los manuales de misiones y funciones

Dentro de la Dirección General Tributaria y demás áreas vinculadas que se han analizado hasta el momento en este trabajo, se ha apreciado la ausencia de un proceso de seguimiento y actualización de los instrumentos para la administración bajo examen.

Surge claramente la necesidad de proveer al sistema de un estudio riguroso de la realidad local afectada por esta situación, a fin de diseñar los instrumentos y generar los mecanismos de seguimiento que permitan mantener su control y adaptación en el tiempo.

Se sugiere tener presente las diferentes propuestas oportunamente gestionadas por iniciativa de distintas áreas para mejorar la estructura orgánica funcional, desde el momento en que las mismas presentan adecuaciones basadas en las necesidades que la experiencia les demuestra como las más adecuadas al accionar del sector.

Específicamente se recomienda regularizar los proyectos de actualización sugeridos por las áreas de la Dirección General de Bromatología, Dirección General de Centros de Cómputos, Unidad Ejecutora de Habilitaciones y el Departamento Administrativo de la Dirección de Industria y comercio y Espectáculos Públicos, considerando que de hecho están funcionando sin el instrumento respectivo que respalde las funciones desarrolladas.

- *Manuales de procedimientos*

En materia del Impuesto Inmobiliario y Tasas de Servicios se sugiere formalizar el procedimiento que permita dar lugar al tratamiento de los datos base para la tasación y valuación de un inmueble desde la Dirección General de Catastro dependiente de la Subsecretaria de Obras Públicas; para todo trámite que se origine a partir del alta, modificación y liquidación de estos tributos que son responsabilidad de la Dirección de Impuesto Inmobiliario y Tasa de servicios, dependiente de la Dirección General Tributaria. En este proceso, los tiempos que insumen la aprobación de los planos, actividad centrada en la Dirección General de Catastro, deben adecuarse a los servicios internos vinculados con el estado de cuenta del contribuyente. Esto permitirá que la Dirección de Impuesto Inmobiliario no se vea afectada por los tiempos de la Dirección de Catastro al efectuar las *reliquidaciones* obteniendo importes correctos, datos precisos de nomenclatura catastral, tasación y valuación.

Independientemente de los convenios existentes, se recomienda una completa coordinación a nivel de circuitos de información y modos de trabajo operativo consensuados con entes externos como lo son el Registro Nacional de la Propiedad del Inmueble, la Dirección Provincial de Catastro, el Registro Nacional de las Personas y en materia del Derecho de Patente, perfeccionar la relación con el Registro Nacional de Propiedad de Patente del Automotor, que facilitarían no sólo los procedimientos sino un intercambio de información que aseguraría la consistencia de los datos actualizados de los contribuyentes y los objetos de los tributos mencionados.

Por ello es recomendable efectuar el estudio e implementación de circuitos a través de las metodologías de procesos. Es también de inmediata acción actualizar los convenios existentes a los efectos de adecuarlos a las actuales necesidades de contraprestación de servicios y la proyectada capacidad de gestión de la Municipalidad.

Asimismo, dado que los circuitos de comunicación no presentan grado de informatización, es una oportunidad de mejora la implantación de un correo interno a nivel de los directores de departamento, directores generales, Subsecretaría de Control Tributario y Financiamiento y Secretaria de Economía.

Recomendamos formalizar los criterios de evaluación y priorización de los requerimientos realizados a la Dirección General de Centro de Cómputos y de la gerenciadora así como establecer los medios de comunicación efectivos a los usuarios.

- *De la función de Fiscalización.*

Resulta aconsejable instituir y revalorizar la función de fiscalización a cargo de la Municipalidad en las distintas áreas relevadas, principalmente en aquéllos tributos que dependen del suministro de información por parte de los contribuyentes. La presencia de la administración en las inspecciones y fiscalizaciones, facilita y contribuye a una eficiente y creciente recaudación de los tributos, así como también a la transparencia y seguridad fiscal que influye en las conductas de los ciudadanos.

Esta función, sin lugar a dudas, debe corresponder a la propia administración y debe poseer un plantel dotado mediante la capacitación suficiente y adecuada que la función requiere. Asimismo se sugiere la implementación y realización de acciones de fiscalización en forma conjunta y coordinada con otras administraciones tributarias provincial y nacional.

Algunas áreas relevadas dentro de la Dirección General Tributaria no cuentan con una función de fiscalización que posea las características mencionadas, hecho sumamente grave considerando que la misma se encuentra tercerizada.

- *De la Auditoría Interna*

Otro hecho para destacar se refiere a que dentro de la Municipalidad de Resistencia se encuentra completamente desactivada el área de Auditoría Interna, aún cuando en la estructura formal existe o existió la misma. Esto significa que la organización carece de un proceso de control, seguimiento y corrección necesarios que actúen en forma independiente respecto de los propios administradores de la información, en este caso, de la propia Dirección General Tributaria así como también de la empresa gerenciadora.

Es posible pensar que muchos de los hechos señalados por las distintas Auditorías del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco podrían haberse evitado mediante la actuación de esta área específica que debería tener como finalidad sugerir correcciones permanentes al desarrollo de las tareas u operaciones de la Administración Tributaria.

Se sugiere activar esta área dentro de la Administración Municipal con el propósito de asesorar, como así también intervenir en los distintos sectores verificando el normal cumplimiento de la normativa vigente no sólo en lo que hace a la materia legal tributaria sino además respecto de los procedimientos administrativos e informáticos implementados.

- *Circuitos de procedimientos*

En materia del Impuesto Inmobiliario y Tasas de Servicios se sugiere formalizar el circuito que permita dar lugar al tratamiento de los datos base para la tasación y valuación de un inmueble desde la Dirección General de Catastro dependiente de la Subsecretaria de Obras Públicas; para todo trámite que se origine a partir del alta, modificación y liquidación de estos tributos que son responsabilidad de la Dirección de Impuesto Inmobiliario y Tasa de servicios, dependiente de la Dirección General Tributaria. En este proceso, los tiempos que insumen la aprobación de los planos, actividad centrada en la Dirección General de Catastro, deben adecuarse a los servicios internos vinculados con el estado de cuenta del contribuyente. Esto permitirá que la Dirección de

Impuesto Inmobiliario no se vea afectada por los tiempos de la Dirección de Catastro al efectuar las *reliquidaciones* obteniendo importes correctos, datos precisos de nomenclatura catastral, tasación y valuación.

Independientemente de los convenios existentes, se recomienda una completa coordinación a nivel de circuitos de información y modos de trabajo operativo consensuados con entes externos como lo son el Registro Nacional de la Propiedad del Inmueble, la Dirección Provincial de Catastro, el Registro Nacional de las Personas y en materia del Derecho de Patente, perfeccionar la relación con el Registro Nacional de Propiedad de Patente del Automotor, que facilitarían no sólo los procedimientos sino un intercambio de información que aseguraría la consistencia de los datos actualizados de los contribuyentes y los objetos de los tributos mencionados.

Por ello es recomendable efectuar el estudio e implementación de circuitos a través de las metodologías de procesos. Es también de inmediata acción actualizar los convenios existentes a los efectos de adecuarlos a las actuales necesidades de contraprestación de servicios y la proyectada capacidad de gestión de la Municipalidad.

Asimismo, se sugiere que la Municipalidad analice alternativas que permitan disminuir la cantidad de documentación física a administrar; pudiendo ser una de ellas la digitalización de la documentación. En este aspecto, es necesario que el Municipio defina en forma conjunta con el Tribunal de Cuentas la documentación física de los diferentes tipos de trámites administrativos que se considere indispensable para que respalde suficientemente a la gestión municipal tributaria.

En cuanto a los formularios de Declaraciones Juradas, las boletas utilizadas para el pago de los distintos tributos deben responder a un diseño eficiente que facilite la posterior toma de datos para su imputación en la cuenta del contribuyente. Actualmente el sistema informático tributario emite boletas por cuadruplicado, cuya carga posterior, en el sistema contable y tributario, se realiza en forma manual en dos áreas diferentes. Este diseño debería mejorarse tanto en el número de ejemplares que contiene cada boleta, a los efectos de evitar duplicaciones innecesarias en las tareas, contribuyendo además ello a optimizar el espacio destinado al archivo físico (activo e histórico) de los comprobantes.

Además, se sugiere la utilización de mecanismos electrónicos de imputación de los pagos respectivos partiendo de la lectura óptica de código de barras o de manchas transferidos a su vez, del mismo modo electrónico, por el Organismo Recaudador – Caja de Préstamos Municipal – facilitando la reducción paulatina del papel.

En lo referente a la emisión de Declaraciones Juradas, resulta aconsejable implementar un sistema de confección de las posiciones bimestrales en concepto de Tasa de Registro mediante un sistema aplicativo domiciliario, similar al que actualmente aplican la Dirección General de Rentas de la Provincia del Chaco para el Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

Se formula esta sugerencia considerando que en el territorio de la República Argentina es el criterio general aplicable para aquéllos tributos que son de autoliquidación, como en este caso es la Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor que recauda la Municipalidad de Resistencia. Además, puede resultar conveniente, por cuanto en este Municipio aún no se ha implementado el sistema de Tasa fija, y en consecuencia la misma surge a

partir de los ingresos determinados por el contribuyente en el período fiscal correspondiente.

Es así como también se pretende facilitar y simplificar las tareas relacionadas con la preparación y confección de declaraciones juradas y comprobantes de pago, para ambas partes, evitando además los inconvenientes de la actual distribución domiciliaria al cuál se refiere el siguiente punto.

El sistema aplicativo deberá, entre otros requisitos, garantizar que los formularios se completen con datos válidos y fehacientes, disminuyendo al mínimo los errores que se producen por falta de legibilidad, interpretación y transcripción de los datos a los formularios.

Además, si se prevé la incorporación de Códigos de Manchas y Códigos de Barra se eliminarían los problemas administrativos para la carga de los datos al sistema de información tributaria. Aún más relevante, la información contenida en los Códigos de Mancha es de suma utilidad para la información estadística útil para la toma de decisiones, puesto que incorpora datos sobre las bases imponibles por actividad, consistencia de la liquidación del gravamen, entre otros beneficios.

En cuanto a la distribución domiciliaria se debe organizar un sistema eficiente que coadyuve a la Administración de los padrones de contribuyentes y que cuente con personal debidamente capacitado para las tareas que se le asignen, entre las cuáles deben introducirse los informes de gestión. Es decir, esta función además debe proveer de informes útiles a la administración tributaria para denunciar casos que representen explotaciones u obras no debidamente declaradas ante la Municipalidad, de manera que el área respectiva tome conocimiento y actúe según corresponda a la cuestión. No puede, entonces, esta función limitarse a la entrega de la documentación. Para ello se debe dotar a la función de un equipo que tome conciencia de la importancia de las tareas que se le asignan así como también proveer a la misma área de una función de supervisión acorde al número de personal que tenga a su cargo.

En el caso del relevamiento que este equipo efectuó en el Municipio de la Ciudad de Mendoza, existe un grupo de empleados municipales, que en forma adicional a sus tareas habituales, cumplen la función de distribución, y se los retribuye según el informe presentado con los resultados de las respectivas entregas que le fueran asignadas. El reporte del informe lo recibe un supervisor.

Todas las áreas relevadas e informadas a la fecha del presente informe poseen problemas para la administración y depuración de los padrones de contribuyentes en cada tributo que tienen a su cargo. Esto es propio de todas las administraciones tributarias, siendo el origen principal de este inconveniente el conocimiento y la actualización del Domicilio Fiscal (real, legal, especial) del contribuyente. Resulta indiscutible la importancia que reviste el domicilio fiscal del contribuyente para la administración tributaria. Desde la más mínima operación, como la distribución de las boletas, así como las más importantes de las comunicaciones que cursa la administración al administrado deben contar con el dato fehaciente del domicilio fiscal del mismo. Las administraciones deben dirigir su especial atención a las normas referidas a este aspecto, así como también a la actualización y seguimiento permanente del mismo.

Resulta especialmente importante prever la celebración de convenios de intercambio de información con otras administraciones y reparticiones que suministren datos a la Municipalidad, en particular contar con los padrones electorales. Además, sería conveniente realizar Relevamientos domiciliaros en forma conjunta con la Dirección General de Rentas y la Administración Federal de Ingresos Públicos.

A tal efecto, se debería tener en cuenta los avances que en la materia se introducen respecto del Domicilio electrónico, receptado en el orden nacional por la reciente modificación a la Ley de Procedimientos Tributarios N° 11.683 (Plan Antievasión II)

A su vez, el padrón de los grandes contribuyentes debe estar conformado por los mayores contribuyentes activos y que representan un alto porcentaje en la recaudación de los distintos tributos de Poder Municipal.

Para su selección resulta complementario el intercambio de información con los Organismos de Recaudación local y nacional.

Además, es aconsejable implementar un sistema de información adecuado con funciones lógicas que permitan el monitoreo de los grandes contribuyentes.

Debe entenderse por monitoreo un control diferenciado del resto de los contribuyentes.

Surge además la necesidad de que se implemente un sistema de cobranza que permita conocer en tiempo real o dentro de los cinco (5) días hábiles del vencimiento los pagos realizados, las declaraciones juradas presentadas, así como también las obligaciones pendientes.

Un sistema de control eficiente que en un plazo no mayor a los treinta (30) días corridos genere los requerimientos e intimaciones –que deberán ser notificados al contribuyente- por los pagos no ingresados y/u obligaciones no cumplidas.

En relación a la determinación de oficio, transcurridos los plazos otorgados y para aquellos contribuyentes que continúan con el incumplimiento, se deberá efectuar la determinación de oficio para que se continúe con el cobro coactivo de la deuda.

Los ingresos a considerar para la categorización como grandes contribuyentes en la Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor, según determina la Resolución 242/04 oportunamente referenciada en el informe al 30 de abril de 2005, deben ser los "ingresos totales". Dicha definición ocasiona discrepancia sobre si se la norma se refiere a Ingresos Brutos o Ingresos Netos. Esta situación debe ser especificada por la norma.

- *Recursos humanos*

Conforme a la evolución observada en la aplicación de tecnologías de última generación como así de sistemas que agilicen procedimientos administrativos y acciones de control, seguimiento y proyecciones se requiere de una mayor ingerencia de agentes con conocimientos y especialización tributaria como así de manejo de programas que ayudarán en la proyección política y administrativa de la gestión municipal.

Dicha política permitirá posicionar a la Administración Tributaria con fuerza de trabajo propia, debidamente capacitada, con personal administrativo y profesional en cada área y función, gestionando un Plan de acción que incluya

la administración, control, inspección, fiscalización y gestión de cobro de los recursos tributarios que le competen según la legislación vigente.

En función de lo expuesto se deberá promover la cobertura de los cargos directivos y departamentales de acuerdo a la estructura formal del área tributaria, para lo cuál resultará de interés que las promociones de cargos se efectúen bajo la modalidad de concursos públicos de títulos, antecedentes y oposición.

Control tributario y eficiencia de la recaudación

- *Del Impuesto a la Publicidad y Propaganda.*

Este tributo actualmente no se encuentra administrado de manera eficiente en cuanto a la exigibilidad del mismo, repercutiendo por lo tanto en su recaudación. No se hace exigible ni a los contribuyentes directos ni a los responsables solidarios establecidos por la Ordenanza General Tributaria.

- *Plan de pagos.*

Se estima aconsejable reforzar el control sobre los planes de financiación de deudas otorgados, de modo que se cumplan con los plazos de caducidad previstos por las respectivas ordenanzas, cuando se observe la falta de pago del número de cuotas que provoquen la revisión del plan.

La unificación de las deudas en un mismo plan sería un elemento de importancia a considerar cada vez que el contribuyente solicite financiación de la deuda contraída con el Municipio por distintos conceptos.

La financiación en las condiciones actuales no asegura el correcto contralor del cumplimiento de las cuotas en los plazos previstos, ocasionando un enorme desgaste administrativo. El control el tiempo y forma del cumplimiento de las condiciones pactadas producirá en el contribuyente el efecto de sentirse controlado evitando que el cobro de la deuda llegue a etapas posteriores hasta la ejecución de la misma.

Sería importante que al momento de realizar fiscalizaciones domiciliarias en concepto de la Tasa de Registro, Inspección y Servicios de Contralor, el inspector cuente con un detalle de los planes de pago incumplidos y pueda realizar la intimación en el mismo acto, circunstancia que producirá un efecto positivo en la regularización de la deuda atrasada.

Asimismo, al gestionar un estado de libre deuda en Patente o Inmobiliario, es aconsejable verificar la existencia de planes de pago contraídos por otros conceptos, su estado de cumplimiento y la solicitud de regularización previa en caso de existir cuotas impagas.

En general la Municipalidad posee un sistema de planes de pago permanente para la financiación de las deudas tributarias, por todo concepto, no siendo obligatorio incluir en la suscripción del mismo la totalidad de las deudas de un mismo contribuyente.

Además existen Planes de Pago especiales, los cuáles poseen una importante diversidad en cuanto a modalidades, mínimos e intereses.

Dichas situaciones producen la dificultad de la administración de los Planes de Pago en vigencia, y el seguimiento del cumplimiento de los mismos.

El mecanismo general adoptado es el pago en efectivo de un anticipo y cuotas. No se ha desarrollado una modalidad de débito automático en cuenta bancaria como condición para la suscripción del plan.

Tampoco se atiende a la definición del domicilio del contribuyente que suscribe un Plan de Pagos, siendo éste otro de los momentos importantes para cargar las novedades en la cuenta del contribuyente a los efectos de actualizar las bases para la liquidación de los tributos municipales.

En un caso específico, como las deudas por Derechos de Cementerio, la financiación no se encuentra unificada, razón por la cuál se otorgan planes de pago por dicho concepto sin conocer previamente la integración de la deuda que posee dicho contribuyente por otros tributos como el Impuesto Inmobiliario o tasas, desperdiciándose así la oportunidad de regularizar en forma integral la situación fiscal del sujeto deudor frente a la Municipalidad.

- *Control de las obligaciones tributarias.*

Se recomienda optimizar la operación y funcionalidad de los circuitos de información que provee el Sistema de Información Tributaria para que permitan el seguimiento y la fiscalización del cumplimiento de presentaciones de Declaraciones Juradas y pago de las obligaciones emergentes de cada período.

Resulta aconsejable aplicar criterios de selección de acuerdo a listados de incumplimientos, morosidad u otra información que surja del sistema de información tributaria, implementando un sistema de intimación periódica que evite los riesgos de la prescripción de las acciones ejecutivas sobre las deudas de los contribuyentes.

Dicho seguimiento deberá complementar las tareas de control sugeridas para los Grandes Contribuyentes.

- *Imputación de los pagos.*

Se recomienda:

- Utilizar eficientemente, en cada área tributaria, las nuevas tecnologías disponibles en el mercado (tales como telecomunicaciones, redes, Internet, sistemas de gestión tributaria reconocidos)
- Maximizar la eficiencia y la eficacia de los sistemas de impresión masiva de formularios de declaraciones juradas y su respectiva distribución, minimizando los problemas y los costos derivados de estas tareas
- Desarrollar funciones que agilicen y simplifiquen las tareas necesarias para el ingreso de datos al Sistema de Información Tributaria, elevando su utilidad para la administración, control y fiscalización de los tributos a cargo
- Evaluar y formalizar los circuitos de información para la detección y solución de errores contenidos en los formularios cuyos datos son ingresados a los Sistemas de Contabilidad y de Información Tributaria

Sistema de Recaudación de la Caja de Préstamos Municipal

Independientemente de la cantidad de módulos de recaudación distribuidos geográfica y convenientemente en la Ciudad (que totalizan 42 bocas de cobro), la información que provee la Caja, listados, boletas y discos, resulta un sistema deficiente para la Municipalidad, desde el punto de vista del control y de la administración de los datos que provee. La existencia de un gran volumen, duplicados y triplicados de documentos, el tiempo de control de cada área e imputación – provisoria y definitiva-, los reclamos de cada área a la Caja, las fallas en las lecturas de las boletas, son algunos de los aspectos que marcan la necesidad de mejorar tanto el sistema de emisión de boletas, como así también la secuencia descripta anteriormente. En el Municipio de la Ciudad de Mendoza, cuya administración tributaria fuera relevada e informada oportunamente en el informe producido al 30 de junio de 2005, posee un sistema cuyo diseño, por su agilidad y eficiencia en cada uno de estos aspectos mencionados, resulta interesante que sea evaluado.

Sobre el control de gestión

Se sugiere efectuar la implementación de informes y reportes orientados a la gestión para los niveles de dirección, de departamento, de direcciones generales, Subsecretaría de Control Tributario y Financiamiento y Secretaría de Economía, determinando el tipo, formato y frecuencia de los reportes de acuerdo con el contenido y cantidad de información que cada funcionario necesite para ejercer su nivel de control.

Sobre los Sistemas de Información.

- *Del Sistema MapInfo*

Se recomienda se efectivice la actualización a una versión superior del gestor de base de datos, para así poder integrar completamente la información catastral con el resto de los datos tributarios.

- *Del Sistema de Información Tributaria y del Sistema de Gestión Municipal*

La coexistencia de 2 sistemas independientes maximiza el riesgo de que las decisiones tomadas por la gestión se efectúen sobre datos no integrados/unificados aún cuando deben proveer el mismo contenido. Por consiguiente se recomienda realizar:

- al corto plazo, la integración entre el Sistema de Gestión Municipal y el Sistema de Información Tributaria, dotando a este último de un módulo para la generación y exportación de los datos contables;
- a mediano plazo, la unificación de la gestión de la información tributaria y contable en un único sistema que las procese; diseñando a su vez el circuito que controle la totalidad, integridad y consistencia de los datos bases de ambas imputaciones (contable y a cuenta del contribuyente).

- *De la integración de los sistemas de información de las áreas*

En particular, sobre el Juzgado de Faltas, resulta necesario implantar la conexión en línea con las demás áreas sobre las cuales repercute su información como ser Dirección de Patentamiento, evitando las demoras resultantes del procedimiento de consulta por vía administrativa sobre las deudas por multas al momento de efectuar una transferencia o cambio de radicación o baja que pueda presentar un dominio.

Respecto de la integración entre el sistema de información tributaria y el sistema contable, es necesario contar con información durante la etapa del devengado de las obligaciones fiscales en la ejecución del presupuesto, así como disponer en tiempo y forma de lo que se vaya percibiendo, todo esto exige una adecuada integración y consistencia de la información para una correcta registración a los estados de la contabilidad general. Coincidiendo con lo expuesto en el documento sobre el programa de Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal (RAFAM) para la Provincia de Buenos Aires, esta integración es indispensable para que la Municipalidad pueda:

- Obtener el nivel de morosidad, incobrabilidad, planes de pago y otros aspectos que pudieran afectar el estado de los créditos expuestos en los estados contables.
- Disponer de información que permita efectuar un control de moratorias, planes de facilidad de pago, y la liberación de intereses y otros beneficios que se incluyan en los mismos, así como generar consultas y análisis y proyecciones de impacto de dichos beneficios.
- Producir información sobre la evolución de los créditos por obligaciones fiscales en sus distintos componentes de capital, accesorios (intereses, multas, recargos, etc.)

En general, para alcanzar la integración completa, no sólo a nivel informático sino de procedimientos administrativos, y como elemento indispensable del modelo de procesos, recomendamos establecer un procedimiento informatizado diseñado sobre el modelo de gestión de documentos de forma tal que permita implementar el control de totalidad de trámites ingresados a cada área de tributo y dependencias municipales relacionadas con la gestión tributaria, para asegurar que todo trámite gestionado para un determinado gravamen ha sido ingresado efectivamente por Mesa de Entrada y, que todo trámite iniciado en la Mesa de Entrada ha sido recibido efectivamente por la Dirección responsable del tributo o área involucrada en el tratamiento.

- *De la CUIM*

Se recomienda finalizar en el corto plazo con la implementación del CUIM para lograr la cuenta única, proceso que exige la previa depuración de la base de datos. Una vez cumplido esto, se aconseja, sobre la base del diseño de procesos administrativos para el área tributaria, establecer puestos de trabajos informatizados destinados a gestionar los datos del contribuyente a los efectos de asegurar un criterio homogéneo para la carga y garantizar un control

estandarizado de la documentación requerida para las altas, para las modificaciones y para las bajas del contribuyente. Las altas, bajas y modificaciones de los tributos deben quedar bajo la responsabilidad del área respectiva.

- *De los sistemas que asisten a la Dirección General de Asesoría Letrada.*

Se considera necesario que el organismo cuente con una estructura informática que integre las bases de datos del Sistema de Información Tributaria con el manejo de expedientes en trámites judiciales y que brinde todo el apoyo necesario para agilizar la gestión de la Dirección General de Asesoría Letrada. Como condición previa y sine qua non para esta estructura integrada, es indispensable asegurar la consistencia e integridad de la información contenida en la base de datos del Sistema de Información Tributaria, de manera tal de nutrir al sistema de seguimiento judicial con datos fehacientes para permitirle al mismo brindar la información resumida necesaria para la iniciación de apremios judiciales y su posterior seguimiento.

Tanto la Asesoría General Municipal como la Dirección General de Asesoría Letrada, siendo éstas las áreas formales responsables de la procuración y defensa del Municipio, deberían contar con las siguientes funcionalidades informatizadas:

- Cálculo de tarifas por tiempo trabajado en un asunto o servicio en particular asignado a los procuradores del Municipio.
- Emisión de demandas judiciales, escritos y cartas de cobranza.
- Reportes de control de seguimiento de causas.
- Obtención de las listas de despacho emitidas por el Poder Judicial accesibles a través de la página oficial del mismo.
- Manejo de alarmas para trámites judiciales.
- Registración de gastos asociados a las acciones pre-judiciales y procesos judiciales.
- Manejo de agenda para programación de actividades.
- 100% compatible con la legislación Argentina.
- Registración de ingresos por cobros de cargos judiciales.
- Funcionalidad para registrar montos, retenciones, tarifas, etc.; surgidas por convenios o acuerdos de Colegios de Abogados.
- Generación de informes y plantillas para personalización de escritos.
- Integración con el sistema de mesas de entradas/salidas para gestión y control de expedientes de procuración y actuaciones para asesoría letrada.

- *De las características técnicas de la Red de Comunicaciones*

En este sentido, es importante velar por la terminación del proyecto de implementación de Active Directory, junto con su correcta configuración; asegurando que la tecnología sea utilizada en todo su potencial: implementación de grupos de usuarios, administración de seguridad, configuración de software, etc.

- *De las características técnicas del parque informático*

Es necesario que la Municipalidad disponga de un plan de inversiones al corto, mediano y largo plazo que le asegure contar con equipamiento no obsoleto y compatible con la última tecnología de hardware, software y comunicaciones. Así también se recomienda poseer un plan de mantenimiento preventivo y de reparaciones menores, fundamentalmente para los equipos pertenecientes a los distintos puestos de trabajo y para las redes de comunicaciones. Estos son instrumentos para el control del parque informático, tanto para la Municipalidad como para la empresa gerenciadora misma, y la base para la elaboración de medidas y acciones que surjan a partir de ese control, las que deben delinearse e implementarse en el corto plazo.

- *Del estado del software base*

Respecto del software original licenciado, de acuerdo con las buenas prácticas, se recomienda:

- Realizar copias de todos los programas en forma completa para utilizar las mismas en las instalaciones autorizadas por licencia, a los efectos de preservar correctamente los soportes originales.
- Resguardar debidamente los discos originales y en custodia de una institución externa - seleccionada de común acuerdo por la Municipalidad de Resistencia y la empresa gerenciadora- a los efectos de maximizar la seguridad de estos activos.

- *De la Capacitación de los usuarios en el uso de los sistemas informáticos.*

Se recomienda que la Dirección General de Centro de Cómputos planifique formalmente, en forma conjunta con las áreas influenciadas por las modificaciones en los sistemas, la capacitación permanente a los usuarios con el objetivo de que los mismos luego utilicen los sistemas informáticos con la mayor eficiencia posible.

Sobre la tercerización.

- *Del personal del Centro de Cómputos - Capacitación*

Se recomienda elaborar y ejecutar un plan de entrenamiento a corto y mediano plazo, basado en un diagnóstico de necesidades de capacitación del personal de análisis y desarrollo de la Municipalidad. Dicho diagnóstico deberá fundarse en las habilidades demandadas y futuras tareas relacionadas con el mantenimiento del Sistema de Información Tributaria.

El diseño de dicho plan debe estar bajo la responsabilidad de la Dirección General de Centro de Cómputos, pues es quien conoce el estado de los desarrollos tercerizados y lo que requiere su personal para involucrarse en forma efectiva con las aplicaciones existentes y a implementar.

- *De la dirección estratégica del desarrollo de proyecto*

En este punto es necesario reiterar que en un esquema de tercerización –independientemente del tipo de entes participantes- los sistemas de información siguen estando bajo la responsabilidad de la estructura formal de la organización contratante. Por tanto, se recomienda el fortalecimiento de la estructura municipal de la Dirección General de Centro de Cómputos en su rol de velar por el cumplimiento de los cronogramas y planes de sistemas. La interacción con la gerenciadora, indispensable en el ámbito de esta organización, debe estar definida bajo un esquema asociativo enriquecedor para ambas partes, centrando el control en las metodologías del tercero. Se recomienda la creación de un seguro de calidad de servicio con el cual se garantizará la mejora del mismo, en el que se puede incluir ciertas penalizaciones según criterios de incumplimiento de prestaciones imputable al proveedor. En forma complementaria a lo anterior, se recomienda la creación de un comité de seguimiento de la tercerización, conformado, de mínima, por: la Secretaria de Economía o por quien esta Autoridad designe responsable, el Director General de Centro de Cómputos, el representante de la empresa, y contar con asesoría técnica de profesionales especialistas en planificación, evaluación y control de recursos de sistemas y tecnologías de información, así como de las áreas de las finanzas públicas y la contabilidad.

- *Del paso de la tercerización a la gestión propia*

Es aconsejable en el corto plazo continuar con el actual proveedor de sistemas sobre la base de una detallada planificación de las metas pendientes según el contrato a riesgo en vigencia, así como la implementación de nuevos requerimientos que surjan como necesarios dentro del área tributaria durante dicho período,

En el largo plazo se aconseja mantener la tercerización como esquema de administración de los sistemas, independientemente de quien resulte ser su proveedor, estableciendo claramente los niveles de servicio y su control

Deberá considerarse la reingeniería de los sistemas existentes sobre la base de procesos estratégicos dentro del sistema tributario y las tecnologías de información adecuadas para tal fin.

La Municipalidad de Resistencia tendrá que considerar la adecuación de sus sistemas y servicios de información al surgimiento de la administración electrónica, tendencia mundial e inevitable que tarde o temprano exigirá a las distintas administraciones públicas argentinas, en cada uno de sus niveles de gobierno, a adecuar sus sistemas de administración a dichos estándares internacionales.

Además de lo citado, la Dirección General de Centro de Cómputos deberá asegurar el estricto control de las normas y estándares locales, nacionales e internacionales sobre sistemas informáticos (hardware, software y comunicaciones).

En el mismo sentido, es indispensable que la Municipalidad de Resistencia disponga de manera formal de políticas de uso, seguridad y control de riesgos sobre sus sistemas de información, las que deberán encontrarse enmarcadas en las políticas de organización administrativa de las áreas.