

2182
I

47 091

CORDOBA

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

(C.F.I.)

**SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACION DE
LA PROCURACION FISCAL MUNICIPAL**

INFORME PARCIAL

ETAPAS I Y II

SEPTIEMBRE DE 2007



CR. LUIS ANGEL ELLESE

INDICE

1.1.- ETAPA 1 - RELEVAMIENTO DE LA INFORMACION Y ESTADO DE SITUACION MUNICIPAL.....	pág. 5
--	---------------

1.2.- TAREA 1) Relevar información.....	pág. 5
1.2.- a) RELEVAMIENTO N° 1: Municipio de Villa Carlos Paz.....	pág. 6
1.2.- b) RELEVAMIENTO N° 2: Municipio de Alta Gracia.....	pág. 13
1.2.- c) RELEVAMIENTO N° 3: Municipio de Jesús María.....	pág. 19
1.2.- d) RELEVAMIENTO N° 4: Municipio de Villa Allende.....	pág. 25
1.2.- e) RELEVAMIENTO N° 5: Municipio de Río III.....	pág. 30

1.3.- TAREA 2) Analizar y describir el estado de situación municipal sobre los siguientes aspectos:

1.3.- a) Descripción del sistema utilizado en cuanto a organización interna destinada a esta Área.....	pág. 36
1.3.- b) Mecanismos para la toma de decisión del envío de deudas a Procuración.....	pág. 38
1.3.- c) Mecanismos internos de contratación de los procuradores.....	pág. 39
1.3.- d) Seguimiento de la evolución de las causas y del desempeño de los procuradores.....	pág. 39
1.3.- e) Medidas sancionatorias ante incumplimientos.....	pág. 40
1.3.- f) Régimen de honorarios.....	pág. 40
1.3.- g) Existencia de normas que reglamenten en funcionamiento del Área.....	pág. 41
1.3.- h) Conclusión en cuanto a la calidad y eficiencia en relación al alcance o no de los objetivos del Área.....	pág. 41
1.3.- i) Distintos mecanismos alternativos aplicados a fin de conseguir el mayor grado de disciplina fiscal en los contribuyentes.....	pág. 41
Probables causas por las que no se desarrolla suficientemente el sistema de cobro de deudas por vía judicial.....	pág. 42

2.1.- ETAPA 2 – PROPUESTA ORGANIZACIONAL DEL SECTOR DE PROCURACION FISCAL MUNICIPAL..... pág. 44

2.2.- TAREA 1) Elaborar un proyecto de organigrama tentativo para un determinado nivel de Municipio (30.000 a 70.000 habitantes) adaptable a cualquier otro tamaño y con descripción de las características básicas de los agentes intervinientes..... pág. 48

a.- ORGANIGRAMA TENTATIVO..... pág. 48

b.- CARACTERISTICAS BASICAS DE LOS AGENTES INTERVINIENTES:

b1.- Jefe de Área..... pág. 49

b2.- Asistente Social..... pág. 49

b3.- Auxiliares administrativos..... pág. 50

2.3.- TAREA 2) Confeccionar el cursograma correspondiente al circuito a recorrer por los comprobantes a utilizar por el Municipio..... pág. 51

CURSOGRAMA GRAFICO..... pág. 51

2.4.- TAREA 3) Elaborar un manual de procedimientos del Área Procuración Fiscal con suficiente detalle y capacidad de adaptación a distintas situaciones..... pág. 59

FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE PROCURACION FISCAL..... pág. 59

PROCEDIMIENTO REGULAR ESPECIFICO..... pág. 60

2.5.- TAREA 4) Elaborar un modelo de control de gestión con determinación de los informes correspondientes y la notificación periódica a las autoridades superiores..... pág. 66

PLANIFICACION ANUAL DESARROLLADA POR EL DEPARTAMENTO DE PROCURACION FISCAL Y APROBADA POR LA DIRECCION DE RECURSOS TRIBUTARIOS..... pág. 66

INFORMES MENSUALES A ELEVAR A DIRECCION DE RECURSOS
TRIBUTARIOS (uno por cada tributo y uno acumulativo de todos).....pág. 67

**2.6.- TAREA 5) Diagramar el sistema de medición del desempeño de los
procuradores y del mecanismo de regulación de sanciones cuando
correspondiere.....pág. 69**

INFORMACION ESTADISTICA.....pág. 69

AUDITORIA MENSUAL.....pág. 71

INFORME SOBRE EL DESEMPEÑO DE CADA PROCURADOR.....pág. 71

MECANISMO DE REGULACION DE SANCIONES CUANDO
CORRESPONDIERE.....pág. 71

SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACION DE LA PROCURACION FISCAL MUNICIPAL

ETAPA I - RELEVAMIENTO DE LA INFORMACION Y ESTADO DE SITUACION MUNICIPAL

TAREA 1) Relevar información

En esta etapa y en base a un modelo de Planilla de Relevamiento utilizado en todos los casos a fin de que la información recabada sea comparable se obtuvieron, mediante entrevistas realizadas a los funcionarios municipales de las ciudades de: Villa Carlos Paz, Alta Gracia, Jesús María, Villa Allende y Río III, los datos que se exponen a continuación.

RELEVAMIENTO N° 1:

A) Municipio: Villa Carlos Paz

Funcionarios entrevistados: Dr. Guillermo Sartori (Departamento de Procuración Fiscal); Dr. Juan Pablo Díaz Cardehillac (Asesor Secretaría de Economía).

A1) Cantidad de habitantes:

- Permanentes: 65.000
- De temporada: 35.000

A2) Características principales del Municipio:

Actividad principal: turismo nacional y provincial

Nivel económico de la población: mayoritariamente bueno, escasos bolsones de pobreza.

A3) Presupuesto anual de ingresos:

Total 2006	100%	\$ 40,5 millones
Total propio 2006	61%	\$ 24,7 millones
Otros	39%	\$ 15,8 millones

Es decir que por el 61% de los ingresos el Municipio debe implementar mecanismos de recaudación.

Se estima que el 20% de los recursos propios debe recaudarse a través de Procuración Fiscal.

A4) Distintos mecanismos utilizados a fin de lograr disciplina fiscal de los contribuyentes:

Además de los mecanismos tradicionales de notificaciones, intimaciones, trabas a las transferencias, etc. se puede señalar como novedoso que en el caso de tributos sobre la actividad comercial se ha independizado la inscripción tributaria de la habilitación del local y se ha implementado el mecanismo de "clausura por falta de inscripción" y/o "por falta de pago". Aunque aparece como discutible el Municipio ha logrado imponer su criterio y, tratándose de una ciudad con actividad comercial dedicada al turismo de temporada que en muchos casos importa también negocios de temporada poco estables, estos criterios combinados con la creación de un cuerpo de inspectores muy activo resultan muy efectivos.

También en el caso de actividad comercial la decisión respecto de la "clausura" es atribución de la Dirección de Recursos Tributarios y no del Tribunal de Faltas, lo que torna la medida más rápida, ágil y efectiva.

Adicionalmente, presentado como premio al contribuyente cumplidor, la tasa general del 7% sobre ventas se reduce al 5% para quien paga en término y no mantiene deuda sin regularizar. En realidad se trata de un recargo, adicional a los recargos normales por mora, del 40% por pago fuera de término y/o mantenimiento de deuda no regularizada.

Es un avance sobre el tradicional descuento del 30% por pago en término vigente en la mayoría de los Municipios para la contribución sobre inmuebles.

Este descuento rige en este Municipio pero con la variante de que no se implementó como un descuento sobre un nivel tributario vigente, sino que se creó como un incremento tributario del 43% y un descuento por pago en término y cuenta sin deuda no regularizada (es decir con un plan de pagos al día) del 30%. Ello implica que no habría incremento para el contribuyente cumplidor y el mecanismo, aunque de legalidad muy discutible, sólo podía ser cuestionado por quien no pensara pagar en término.

B) Descripción del sistema de organización de la Procuración Fiscal Municipal:

- 1.- Existencia o no de un Área específica: existe un área específica, bien definida, con funciones determinadas y exclusivas para atender las deudas en *procuración*.

- 2.- Dependencia directa del Área: el Área de Procuración Fiscal depende de la Secretaría de Economía y Finanzas como dependencia administrativa de la Dirección de Recursos Fiscales y con categoría de Departamento.
- 3.- Cantidad de personas afectadas: hay cinco personas afectadas a esta Área, dos profesionales abogados, uno de ellos como Jefe de Departamento (de planta permanente) y el otro como contratado por locación de servicios, además de tres administrativos (como contratados).
- 4.- Cantidad de procuradores contratados:
 - Activos: 19 (que periódicamente reciben causas).
 - Inactivos: 5 (que detentan causas pero no reciben nuevas).
- 5.- Cantidad de causas en Procuración: existen alrededor de 5.000 sin que haya podido estimarse la cantidad de esas causas que son realmente cobrables.
- 6.- Promedio de causas por procurador: el promedio de causas por procurador activo es de 263.
- 7.- Promedio de honorarios mensuales aproximado percibido por cada procurador: el promedio mensual de honorarios es de \$ 2.500 sin computar los honorarios percibidos en los casos de subastas porque los abonan los juzgados y no hay registro en el Municipio.
- 8.- Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del área: existen normas específicas: Decreto N° 145 del año 2004 que establece bastante detalladamente las funciones del Departamento de Procuración Fiscal y la forma en que se desempeñarán los Procuradores. Resolución N° 002 del año 1997 de la Secretaría de Economía y Finanzas que establece la escala de honorarios para todas las actuaciones periódicas judiciales o

extrajudiciales de los procuradores en que deban percibir honorarios y aún no exista regulación por sentencia firme, en cuyo caso, regirán los honorarios fijados por dicha sentencia. De esta Resolución se corrió vista a los Sres. procuradores quienes no manifestaron oposición a la misma. Pacto de honorarios: cada vez que se designa un procurador se suscribe este pacto que implica renuncia del procurador a cobrar honorarios al Municipio ya sean regulados o a regularse en ningún caso.

- 9.- Mecanismos de decisión para el envío de causas a Procuración: el Decreto N° 145/04 no fija plazos específicos sino que otorga a la Secretaría de Economía y Finanzas esa facultad. En la práctica se manejan criterios y plazos variables según el tributo de que se trate, la circunstancia particular que se pueda estar viviendo en cuanto a tiempos políticos, situación económica, etc.
- 10.-Tiempo promedio de mora de las deudas a la fecha de envío a Procuración: Más allá de lo señalado anteriormente en cuanto a circunstancias especiales y tipo de tributo, se puede estimar en dos años el tiempo transcurrido en mora antes de iniciar el cobro judicial. No se envían a Procuración, por problemas de organización, hasta la fecha, deudas por multas aplicadas por el Tribunal de Faltas Municipal. Se está desarrollando un sistema para poder hacerlo eficientemente.

C) Mecanismos para el control de eficiencia de los procuradores:

- 1.- Obligación de concurrencia al Municipio – periodicidad: no hay periodicidad establecida; deben mantener abierta la posibilidad de comunicación permanente por correo electrónico y telefónicamente y concurrir cada vez que se lo requiera.
- 2.- Información requerida – periodicidad: existe un sistema de comunicación en tiempo real vía Internet con un programa de computación específico (Advocatur) en que los procuradores deben grabar en forma inmediata cada

paso procesal de la causa. Debieran, de acuerdo a los establecido en el inciso j del artículo 12 del Decreto N° 145/04, elevar un informe mensual sobre el estado de las causas bajo su gestión pero en la práctica se realiza cada vez que se requiere.

- 3.- Análisis realizados a partir de dicha información: no existe un sistema bien especificado respecto de los análisis a realizar pero en general se busca determinar la velocidad con que se tramitan las causas, el grado de acatamiento a las indicaciones del Jefe del Departamento de Procuración, y toda otra cuestión que haga a la mayor o menor eficiencia de la gestión encomendada. No existe un sistema de auditoría sobre la exactitud o no de la información brindada por el procurador pero aparece como interesante si se decidiera avanzar en el perfeccionamiento del funcionamiento del Área. Ello implicaría analizar expedientes puntualmente y con ello podría cerrarse acabadamente el circuito administrativo pertinente.
- 4.- Medidas adoptadas en caso de insatisfacción frente al desempeño de cada procurador: los informes por disconformidad con el desempeño de cualquier procurador son elevados a la Dirección de Recursos Fiscales desde donde se disponen las medidas a adoptar (llamado de atención, suspensión en la participación en sorteos de títulos de deuda, revocación del poder otorgado por el Municipio para procurar, etc.). En la práctica, más allá de cualquier otra consideración, se señala como una debilidad del sistema la influencia de relaciones personales y/o políticas que interfieren en algún grado en la posibilidad de implementar mecanismos más o menos independientes para la fiscalización.

D) Régimen de honorarios:

- 1.- En cuanto a la determinación del monto: Cuando hay sentencia se asumen los regulados por la misma. Cuando no hay sentencia se aplica la escala establecida por la Resolución N° 002/97.

- 2.- La posibilidad de derivación de causas a otros procuradores: el art. 13 del Decreto N° 145/04 prevé la posibilidad de retirar a un procurador las causas que tramita y derivarlas a otro u otros, pero en la práctica, cuando a algún procurador se le revoca el poder es con efecto para las futuras causas y se le mantiene la vigencia para las causas ya asignadas. Esta situación plantea dificultades derivadas de la interrupción de la relación y no se han implementado alternativas que las eviten.
- 3.- La posibilidad de recuperación de causas por parte del Municipio: en el Decreto N° 145/04 se ha previsto y se establece que los títulos recuperados serán sustituidos por otros de montos equivalentes. Esta medida no aparece como muy fácil de aplicar y en general se llega a la recuperación sin reemplazo porque los casos en que se da esta circunstancia son aquellos referidos a contribuyentes sin capacidad de pago.
- 4.- La forma de cobranza (plazos, lugar de pago de los honorarios de Procuración): el Decreto N° 145/04 establece que los procuradores no pueden percibir sus honorarios personalmente sino que deben ser abonados por los contribuyentes deudores en el Municipio. Podrán sí recibir pagos siempre que se trate de cheques o giros a favor de la Municipalidad con cláusula "no a la orden". El Municipio dispondrá diariamente en cuentas bancarias a nombre de cada procurador los honorarios percibidos de los que cada uno fuere beneficiario. Cuando las deudas se cancelen en planes de pago en cuotas, el Departamento de Procuración pacta con el contribuyente un plan para el pago de honorarios y gastos que resulte razonable en función de los montos para evitar caer en formas de pago que directamente los licuen.

E) Opinión general de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento de la Procuración fiscal (muy bueno, bueno, regular, malo):

En cuanto a la participación del Departamento en el circuito de cobranza se considera muy disminuida a partir de la vigencia del descuento del 30% (o recargo

del 43%) por pago antes del vencimiento y mantenimiento de deuda regularizada, ya que dicho recargo implícito actúa como un instrumento de presión que lleva a que los contribuyentes elijan mantener su situación regularizada pues el castigo, si no lo hacen, es muy significativo.

Consideran que con el tiempo, este sistema, que prácticamente rige en todos los Municipios de Córdoba ya que la Provincia fue quien lo instaló para sus tributos e invitó a los Municipios a adherir; se irá desvirtuando y abandonando pues no parece razonable la vigencia de un recargo del 43% por pagar, en algún caso, un día después del vencimiento.

Otra circunstancia que también resta relevancia a la actuación del Departamento de Procuración es la implementación regular de moratorias que siempre actúa como un castigo a los contribuyentes cumplidores.

Se señala como una dificultad creciente el abarrotamiento de los Tribunales Judiciales por la cantidad de causas tributarias que se tramitan, lo que genera demoras excesivas y más allá de lo razonable. Se espera que las modificaciones legales previstas para el procedimiento judicial que, en la práctica importarán una significativa reducción de la actividad tribunalicia respecto de este tipo de causas, permitirán acortar sensiblemente los tiempos judiciales.

Más allá de lo señalado anteriormente, en general consideran que la Procuración Fiscal funciona en un nivel entre regular y bueno.

F) Consideración respecto de la necesidad de una organización más eficiente:

Los funcionarios entrevistados opinan que en no demasiado tiempo se hará presente la necesidad de tener muy afinados todos los circuitos de recaudación de los recursos propios por cuanto el crecimiento de costos es incesante y el margen para trasladarlos a los tributos es escaso; lo que obligará necesariamente a desarrollar sistemas administrativos más eficientes.

RELEVAMIENTO N° 2:

A) Municipio: Alta Gracia

Funcionarios entrevistados: Dr. Bortoloto (Coordinador de la Procuración Fiscal Municipal); Cra. Claudia Cuffa (Directora de Ingresos Públicos).

A1) Cantidad de habitantes: 42.600 habitantes según el último censo del año 2001; se calcula que a la fecha el número de habitantes alcanzaría los 50.000.

A2) Características principales del Municipio:

Nivel económico de la población: el nivel de ingresos de la población es mayoritariamente medio. Hay, fundamentalmente luego de que se trasladaran varios barrios carenciados desde la capital cordobesa hacia la ciudad de Alta Gracia, grandes franjas de pobreza; en efecto una parte importante de esta población que habita estos barrios marginales cuenta con el beneficio del Plan Jefas y Jefes de Hogares Desocupados, percibiendo en forma mensual \$ 150.-, como contraprestación deben trabajar cuatro horas diarias por semana y por lo general se incorporan a servicios públicos o a la ejecución de obras públicas.

A3) Presupuesto anual de ingresos:

Total 2006	100%	\$ 22,5 millones
Total propio 2006	40%	\$ 9,1 millones
Otros	60%	\$ 13,4 millones

A4) Distintos mecanismos utilizados a fin de lograr disciplina fiscal de los contribuyentes:

Se pretende lograr disciplina fiscal por medio de intimaciones masivas a los morosos por notificaciones enviadas a su domicilio o en casos específicos, fundamentalmente tratándose de la tasa que recae sobre comercios, por medio de llamados telefónicos.

Se prevé un descuento del 10% para aquellos contribuyentes regulares que no tienen deuda con el Municipio y que pagan el tributo anualmente.

Además, para el caso de contribuyentes que tengan deuda, se establecen los siguientes descuentos sobre los intereses: del 40% si paga de contado; del 30% si solicitan un plan de pago en dos cuotas y del 15% si solicita un plan de pago en tres cuotas.

No se ha establecido el descuento del 30% para quienes paguen en término vigente en la Provincia.

Respecto de la contribución de comercio no se ha independizado inscripción tributaria de habilitación.

No se aplica la clausura como sanción ante la falta de pago de la referida tasa.

B) Descripción del sistema de organización de la Procuración Fiscal Municipal:

- 1.- Existencia o no de un Área específica: existe un Área específica y diferenciada, la Oficina de Procuración Municipal.
- 2.- Dependencia directa del Área: depende de la Secretaría de Economía de la Municipalidad como dependencia de la Dirección de Ingresos Públicos.
- 3.- Cantidad de personas afectadas: 2 empleadas una de ellas contratada y otra de planta permanente, ninguna detenta cargo de Jefe de Departamento o Jefe de Sección.
- 4.- Cantidad de procuradores contratados: 28
 - Activos: 23 (que periódicamente reciben causas).
 - Inactivos: 5 (que detentan causas pero no reciben nuevas).
- 5.- Cantidad de causas en Procuración: anualmente se envían a Procuración alrededor de 2.300 causas. Se estima en 6.000 el número total de causas en gestión

- 6.- Promedio de causas por procurador: cada procurador recibe en promedio 100 causas por año; cada uno detenta un total de alrededor de 260 causas.
- 7.- Promedio de honorarios mensuales aproximado percibido por cada procurador: \$ 500 por mes por procurador.
- 8.- Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del área: la Municipalidad de Alta Gracia cuenta con un Reglamento de la Procuración Fiscal aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 1366/05 (de fecha 24/11/05), por el que se crea el Área y se la concibe como dependiente de la Secretaría de Economía. El mencionado Decreto establece de manera detallada las funciones a cargo del Área de Procuración Fiscal. Asimismo crea el cargo de Coordinador de la Procuración Fiscal y determina que las funciones de coordinación, también enumeradas detalladamente, serán ejercidas por un profesional de la Abogacía con experiencia en la procuración fiscal de deudas. Finalmente se establecen los deberes y atribuciones de los procuradores y las sanciones en caso de incumplimiento de los deberes a su cargo. Esta reglamentación surgió como un intento de reorganizar el Área imitando lo hecho por algún otro Municipio.
- 9.- Mecanismos de decisión para el envío de causas a Procuración: no existen mecanismos automáticos, el envío queda a criterio del Secretario de Economía y de la Directora de Ingresos Públicos.
- 10.-Tiempo promedio de mora de las deudas a la fecha de envío a Procuración: el tiempo de mora es el previsto para la prescripción de cinco años.

C) Mecanismos para el control de eficiencia de los procuradores:

- 1.- Obligación de concurrencia al Municipio – periodicidad: en teoría y según lo dispone el artículo 6º inciso d) del Decreto N° 1366/05 los procuradores

debieran concurrir al Municipio, presentándose en la Oficina de Procuración una vez por semana, en día y hora que se fija de común acuerdo, a fin de evacuar eventuales consultas de contribuyentes y notificarse de cualquier novedad que surja respecto de la gestión a su cargo; sin embargo esta exigencia no es cumplida por la mayoría de los procuradores.

- 2.- Información requerida – periodicidad: el inciso h) del art. antes mencionado les impone a los procuradores el deber de evacuar los informes que la Procuración Fiscal Municipal, en ejercicio de sus atribuciones les requiera y en los plazos que ésta indique; no obstante ello la práctica, según lo señalado por los funcionarios municipales encuestados, demuestra que los referidos informes no son exigidos.
- 3.- Análisis realizados a partir de dicha información: no se hacen análisis específicos en función de información general requerida sino que se realizan análisis puntuales por causa en los casos que sea necesario. No existe un método sistemático de información, control y análisis.
- 4.- Medidas adoptadas en caso de insatisfacción frente al desempeño de cada procurador: según el Decreto referenciado, el incumplimiento reiterado de los deberes a su cargo y/o la violación grave respecto de las prohibiciones impuestas es susceptible de ocasionar la revocación del mandato otorgado al procurador por la Municipalidad; pero esto sólo ha ocurrido en casos muy excepcionales y fundamentalmente por razones políticas y no por mal desempeño del procurador en su función. También se prevé como sanción para el caso de comprobarse incumplimientos en las obligaciones a su cargo o de otra legislación que le resulte aplicable, la exclusión de los nuevos sorteos de causas a realizarse.

D) Régimen de honorarios:

- 1.- En cuanto a la determinación del monto: la determinación del monto a cobrar por cada procurador en concepto de honorarios se rige por lo que

determina la Ley Provincial de Aranceles y sus modificatorias según las distintas etapas procesales. No existe un pacto de honorarios específico.

- 2.- La posibilidad de derivación de causas a otros procuradores: esta posibilidad no es utilizada en la práctica.
- 3.- La posibilidad de recuperación de causas por parte del Municipio: no se ejerce.
- 4.- La forma de cobranza (plazos, lugar de pago de los honorarios de Procuración): el Reglamento de la Procuración Fiscal Municipal vigente (Decreto N° 1366/05) prohíbe a los procuradores percibir directamente de los contribuyentes deudores o demandados el importe de sus honorarios o exigir por este concepto sumas mayores a las reguladas en juicio. Los honorarios son abonados a los procuradores municipales en la Oficina de Procuración según la liquidación mensual que se realice.

E) Opinión general de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento de la Procuración fiscal (muy bueno, bueno, regular, malo):

La opinión de los funcionarios municipales entrevistados respecto del estado actual del Área de Procuración Fiscal de deudas es coincidente en cuanto a que, a partir del dictado del Decreto N° 1366/05, se ha ido lentamente avanzando hacia su efficientización. En efecto, la existencia de un marco legal regulatorio en cuanto a las atribuciones, deberes y prohibiciones de los procuradores, ha generado reglas de juego más claras y determinadas lo que se considera un gran avance. Otro aspecto en que se ha producido una evolución positiva es en cuanto a la modalidad y lugar de pago de los honorarios profesionales ya que antes de la mencionada reglamentación eran los propios procuradores quienes los cobraban en sus Estudios Jurídicos.

Sin embargo, no obstante la leve mejoría evidenciada, la falta de un sistema informático adecuado tanto para el manejo de la información de la Procuración

Fiscal como respecto de la correcta emisión de los títulos de deuda que son la base de acción (debido a las deficiencias en las bases de datos catastrales, impositivas y de contribuyentes) hace que en los hechos el Área se siga manejando tipo almacén, de manera informal y desprolija.

La valoración de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento del Área es que ha pasado de malo a regular y que resta mucho por hacer.

F) Consideración respecto de la necesidad de una organización más eficiente:

Se cree indispensable la aplicación práctica de la normativa vigente y la dotación, tanto al Área de Procuración como a las demás reparticiones municipales con las que tiene relación directa, de los medios tecnológicos necesarios a fin de avanzar en el logro de la eficiencia que los tiempos modernos con sus crecientes demandas requieren.

RELEVAMIENTO N° 3:

A) Municipio: Jesús María

Funcionario entrevistado: Cra. Marisa Dasso (Secretaria de Economía y Finanzas).

A1) Cantidad de habitantes: 37.900.

A2) Características principales del Municipio: economía fundamentalmente agroindustrial con buen nivel de actividad económica.

A3) Presupuesto anual de ingresos:

Total 2006	100%	\$ 25 millones
Total propio 2006	52%	\$ 13 millones
Otros	48%	\$ 12 millones

Es decir que por el 52% de los ingresos el Municipio debe implementar mecanismos de cobranza.

Se estima en alrededor del 20% la recaudación por Procuración y de ello fundamentalmente en la etapa prejudicial.

A4) Distintos mecanismos utilizados a fin de lograr disciplina fiscal de los contribuyentes:

Finalizado el año –alrededor de marzo- se notifica por primera vez. Luego de un plazo de tres o cuatro meses se notifica “previo envío a Procuración”. Este Departamento, dentro de los seis meses, notifica “previo elevación a juicio”.

Además, por un mecanismo de “Call Center” se notifica por teléfono (fundamentalmente a contribuyentes por actividad comercial).

No existe sistema de descuento importante por pago en término.

Éste aparece como uno de los pocos Municipios que para el año 2007 impuso un incremento de tributos propios del orden del 40%. La gestión de gobierno municipal

es muy bien vista por la opinión pública (el Intendente ha sido recientemente reelecto) y a ello atribuyen que la población no se haya revelado contra el incremento.

La actual gestión creó y formó un pequeño cuerpo de inspectores para la Contribución sobre la Actividad Comercial y puso en marcha un proceso de verificación y constatación regular incrementando notablemente la presencia de ingresos por este concepto en el Presupuesto anual.

B) Descripción del sistema de organización de la Procuración Fiscal Municipal:

- 1.- Existencia o no de un Área específica: existe un Área específica, bien definida, con funciones propias pero no exclusivas para atender las deudas en *Procuración*.
- 2.- Dependencia directa del Área: esta repartición depende de la Dirección de Recursos Tributarios y su función se limita a toda la gestión prejudicial o a la liquidación de deudas en etapa judicial, pero no tiene control sobre los procuradores, pues éstos dependen de la Asesoría Letrada.
- 3.- Cantidad de personas afectadas: hay dos personas afectadas (ninguna profesional) pero no desarrollan esta tarea exclusivamente.
- 4.- Cantidad de procuradores contratados: 5
 - Activos: 3 (que periódicamente reciben causas).
 - Inactivos: 2 (que detentan causas pero no reciben nuevas).
 - El Asesor Letrado: también actúa como procurador en determinadas causas.
- 5.- Cantidad de causas en *Procuración*: no pudo determinarse exactamente el número pues permanecen en ese estado causas muy viejas. En general se estima que no son muchas ya que es política de la gestión no enviar a

Procuración causas de improbable cobranza o de sectores de poco poder adquisitivo.

- 6.- Promedio de causas por procurador: si bien, como se señalara anteriormente, el número total de causas en Procuración es bajo (en comparación con otros Municipios), teniendo en cuenta que son muy pocos los procuradores en actividad, cada uno detenta un importante volumen de títulos de deuda para procurar.
- 7.- Promedio de honorarios mensuales aproximado percibido por cada procurador: los honorarios profesionales son percibidos por cada procurador sin intervención del Municipio, razón por la que no hay registro de este dato. Sin embargo, siendo que el total de causas se reparte entre tres procuradores, se estima que el monto percibido por procurador en este concepto es importante.
- 8.- Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del área: la etapa administrativa, previa a la entrega del título de deuda al procurador, está reglada en la Ordenanza Impositiva. Luego de ello no existen otras normas específicas.
- 9.- Mecanismos de decisión para el envío de causas a Procuración: no hay reglamentación concreta. La política en general es bastante restrictiva en cuanto al envío de causas para su cobro por vía judicial. Se busca evitar la judicialización de deudas de muy difícil cobranza y evitar el envío simplemente para que no prescriban.
- 10.-Tiempo promedio de mora de las deudas a la fecha de envío a Procuración: siempre teniendo en cuenta la política de restricción al uso de esta vía de cobro, se calcula en un promedio de tres años. No se ha desarrollado un sistema general para el cobro por vía judicial de multas por infracciones de tránsito u otras. No obstante, cuando se inicia el cobro por Procuración a algún contribuyente por un tributo específico, se incluyen las

demás deudas por tributos relacionados (por ejemplo: Contribución por Alumbrado, Barrido y Limpieza; Contribuciones de Mejoras; etc.).

C) Mecanismos para el control de eficiencia de los procuradores:

- 1.- Obligación de concurrencia al Municipio – periodicidad: no hay normas que determinen esta obligación de manera específica, sin embargo en la práctica concurren los procuradores concurren al Municipio cada vez que el Asesor Letrado los cita.
- 2.- Información requerida – periodicidad: no existe en relación a este punto un sistema preestablecido pero en general los procuradores informan todo aquello que les es requerido. En la práctica brindan información de manera verbal, por causa, en el momento que se les solicita.
- 3.- Análisis realizados a partir de dicha información: no hay sistematización en este aspecto pero, aún sin métodos específicos, se busca determinar si resulta o no eficiente la gestión a cargo del procurador.
- 4.- Medidas adoptadas en caso de insatisfacción frente al desempeño de cada procurador: verbalmente se intercambian opiniones a partir de las conclusiones del Asesor Letrado y así se resuelve la adopción de distintas medidas (llamado de atención, no entrega de nuevos títulos de deuda, etc.).

D) Régimen de honorarios:

- 1.- En cuanto a la determinación del monto: en la etapa prejudicial se percibe un importe en concepto de recuperación de gastos y se ingresa como recurso del Municipio. Si la deuda se regulariza luego de presentada la demanda los honorarios son determinados en función de la Ley de Aranceles.
- 2.- La posibilidad de derivación de causas a otros procuradores: nada hay previsto en este sentido y ello plantea la dificultad de que cuando a un

procurador ya no se le asignan causas se pierde el contacto y dichas causas quedan a la deriva.

- 3.- La posibilidad de recuperación de causas por parte del Municipio (fundamentalmente en el caso de incapacidad de pago): tampoco está prevista y en ese caso la posibilidad de recupero por parte del Municipio queda sujeta a la buena voluntad del procurador.
- 4.- La forma de cobranza (plazos, lugar de pago de los honorarios de Procuración): los honorarios son cobrados por el procurador sin participación del Municipio; los plazos los acuerda el contribuyente con el procurador según su buena voluntad.

E) Opinión general de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento de la Procuración fiscal (muy bueno, bueno, regular, malo):

Al ser el cobro de deudas vía Procuración Fiscal un camino que se trata de evitar, el Área ha tenido poco desarrollo. En consecuencia su funcionamiento no puede considerarse ni bueno ni malo sino no desarrollado o evolucionado.

F) Consideración respecto de la necesidad de una organización más eficiente:

Hay coincidencia entre la opinión de los funcionarios entrevistados y la percepción de funcionarios de otros Municipios en cuanto a que aparece como inminente la necesidad de desarrollo de circuitos de recaudación eficientes pues, es muy clara la tendencia a la reducción de la brecha existente entre ingresos y costos. Éstos marcan una tendencia incesante de crecimiento mientras que los ingresos presentan signos evidentes de estancamiento o crecimiento a menor ritmo. Ello, frente a las dificultades para trasladar a los tributos esos mayores costos, no admite ineficiencia recaudatoria.

Se considera que el desarrollo de la Procuración Fiscal constituirá en el futuro una herramienta indispensable para no quedar rezagados frente a la capacidad de cobro de otras instituciones.

RELEVAMIENTO N° 4:

A) Municipio: Villa Allende

Funcionario entrevistado: Cra. María Eugenia Loza (Directora de Recursos Fiscales).

A1) Cantidad de habitantes: 33.000.

A2) Características principales del Municipio: se trata de una "ciudad dormitorio" o de fin de semana de Córdoba Capital. Sus actividades económicas principales son el comercio y los servicios. El nivel económico de la población puede considerarse bueno y con escasos bolsones de pobreza.

A3) Presupuesto anual de ingresos:

Total 2006	100%	\$ 28 millones
Total propio 2006	60%	\$ 16,8 millones
Otros	40%	\$ 11,2 millones

Es decir que por el 60% de los ingresos el Municipio debe implementar mecanismos de cobranza que aseguren el ingreso necesario para enfrentar los crecientes compromisos de gastos.

A4) Distintos mecanismos utilizados a fin de lograr disciplina fiscal de los contribuyentes:

Se aplican los tradicionales como intimaciones; aviso de pase a Procuración (desde esta Área, gestión extrajudicial con intervención de abogado y cobro o débito de gastos administrativos por esta gestión) y recién luego intervención judicial de un procurador.

El descuento por pago dentro de la fecha de vencimiento, rigió a partir del año 2000 pero fue paulatinamente absorbido por incrementos y a la fecha ya no rige.

B) Descripción del sistema de organización de la Procuración Fiscal Municipal:

- 1.- Existencia o no de un Área específica: existe un Área específica y diferenciada.
- 2.- Dependencia directa del Área: esta repartición municipal depende directamente de la Secretaría de Economía.
- 3.- Cantidad de personas afectadas: hay tres personas afectadas, dos administrativas y un profesional abogado de planta permanente.
- 4.- Cantidad de procuradores contratados: 14 activos (que periódicamente reciben causas) de los cuales 7 que llevan bastante tiempo en esa función y 7 recientemente incorporados y con pocas causas bajo su gestión.
- 5.- Cantidad de causas en Procuración: se remiten a Procuración Fiscal 1.500 causas por año aproximadamente, pero es muy difícil distinguir cuáles son realmente cobrables. Se estima en alrededor de 2.800 las causas en curso.
- 6.- Promedio de causas por procurador: antes de la incorporación de los nuevos procuradores el promedio anual de causas por procurador era de 200.
- 7.- Promedio de honorarios mensuales aproximado percibido por cada procurador: para los procuradores tradicionales el promedio mensual de honorarios percibidos ronda los \$ 2.000 aproximadamente. Actualmente siendo que el número de procuradores se ha duplicado es imaginable que dicho monto tienda a reducirse significativamente.
- 8.- Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del área: existen normas específicas sobre el funcionamiento del Área de Procuración Fiscal de deudas municipales para la instancia prejudicial en la que se hace

un importante seguimiento. Dichas normas no contemplan un control estricto cuando las causas están en instancia judicial.

- 9.- Mecanismos de decisión para el envío de causas a Procuración: no hay sistemas automáticos sino que se rigen por la habitualidad en el tiempo de espera en mora, considerando tipo de tributo, nivel económico del sector, etc. Los funcionarios entrevistados señalan con preocupación el largo tiempo que transcurre en la vía judicial hasta llegar a fallo, considerando la ineficiencia del sistema judicial y el abarrotamiento de juicios como su causa principal.
- 10.- Tiempo promedio de mora de las deudas a la fecha de envío a Procuración: en general aunque es muy difícil precisarlo pues es muy variable según el tributo y el sector social, se estima que es de tres a cuatro años.

C) Mecanismos para el control de eficiencia de los procuradores:

- 1.- Obligación de concurrencia al Municipio – periodicidad: no rige una norma concreta, sin embargo en la práctica concurren dos veces por semana aproximadamente.
- 2.- Información requerida – periodicidad: no hay un requerimiento regular general sino que a los procuradores se les solicita información causa por causa cuando por alguna razón es necesario.
- 3.- Análisis realizados a partir de dicha información: el concepto en cuanto al desempeño de los procuradores se logra con el transcurso del tiempo a través de una convivencia fluida; no existen análisis regulares predeterminados.
- 4.- Medidas adoptadas en caso de insatisfacción frente al desempeño de cada procurador: no se han aplicado medidas a la fecha ya que hasta la designación reciente de varios nuevos procuradores el desempeño de los siete abogados tradicionales se consideraba en líneas generales satisfactorio

y por el reclamo sobre la lentitud para llegar a fallo se responsabilizaba al sistema judicial.

D) Régimen de honorarios:

- 1.- En cuanto a la determinación del monto: en la etapa judicial los honorarios se regulan por lo que dispone la Ley de Aranceles Profesionales.
- 2.- La posibilidad de derivación de causas a otros procuradores: este recurso no ha sido usado pues no se ha dado el caso de revocación de poder a ningún procurador.
- 3.- La posibilidad de recuperación de causas por parte del Municipio (fundamentalmente en el caso de incapacidad de pago): tampoco se utiliza salvo casos muy excepcionales y de común acuerdo con el procurador.
- 4.- La forma de cobranza (plazos, lugar de pago de los honorarios de Procuración): los honorarios son cobrados por los procuradores en sus estudios particulares o depositados por los contribuyentes en cuentas bancarias a nombre del abogado actuante, previa liquidación de los mismos por cada procurador o por el Municipio.

E) Opinión general de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento de la Procuración fiscal (muy bueno, bueno, regular, malo):

La opinión general es que el Área debiera estar dotada de más recursos humanos administrativos y que para mejorar el actual nivel de eficiencia correspondería establecer mecanismos muchos más automáticos a fin de transitar las distintas etapas de cobranza. Ello debe valorarse políticamente, pues, sin duda una mayor actividad de la Procuración Fiscal importará juicios de valor de los vecinos que pueden no ser positivos.

F) Consideración respecto de la necesidad de una organización más eficiente:

Los funcionarios entrevistados son coincidentes con los de los demás Municipios encuestados en cuanto a la percepción de próximas dificultades financieras en virtud del desigual ritmo de evolución de ingresos y gastos. Ello importa, desde el punto de vista de los ingresos redoblar los esfuerzos necesarios para mejorar la eficiencia recaudatoria. En ese camino, sin duda, fortalecer con recursos técnicos y humanos la organización de la procuración fiscal aparece como imprescindible.

RELEVAMIENTO N° 5:

A) Municipio: Río III

Funcionario entrevistado: Dr. Julio Ochoa (Coordinador de la Procuración Fiscal).

A1) Cantidad de habitantes: 70.000.

A2) Características principales del Municipio: economía fundamentalmente agroindustrial y comercial; considerando que la ciudad de Río III es la más importante de entre varias ciudades y pueblos de la zona hace de centro y polo de atracción de éstos. El nivel económico de la población es mayormente bueno.

A3) Presupuesto anual de ingresos:

Total 2006	100%	\$ 38 millones
Total propio 2006	62%	\$ 23,6 millones
Otros	38%	\$ 14,4 millones

Es decir que por el 61% de los ingresos el Municipio debe implementar mecanismos de cobranza.

Se estima en alrededor del 20% la recaudación por Procuración Fiscal.

A4) Distintos mecanismos utilizados a fin de lograr disciplina fiscal de los contribuyentes:

Se aplica el tradicional sistema de intimaciones masivas a los contribuyentes morosos; notificaciones último aviso; amenaza de inminente iniciación de juicio; etc. Actualmente se está implementado un sistema más automatizado que se adapte mejor al esquema organizativo desarrollado para la acción judicial.

B) Descripción del sistema de organización de la Procuración Fiscal Municipal:

- 1.- Existencia o no de un Área específica: existe un Área específica, bien definida, con funciones propias y exclusivas para atender las deudas en Procuración.
- 2.- Dependencia directa del Área: esta repartición depende de la Asesoría Letrada y ésta última directamente del Departamento Ejecutivo.
- 3.- Cantidad de personas afectadas: hay cinco personas afectadas al Área, dos profesionales con el título de Abogado, uno de ellos actúa como Jefe de Departamento (Cargo de responsabilidad Ad-Honorem, participa de un porcentaje de los honorarios de los procuradores) y el otro como asistente especializado del Departamento de Procuración (al igual que el funcionario anterior participa de un porcentaje de los honorarios cobrados por los procuradores); además de estos dos funcionarios se encuentran afectados al Área dos empleados con funciones administrativas en carácter de contratados. Por último se encuentran directamente vinculados al Área, el Asesor Letrado y el abogado general externo del Municipio, ambos integrantes del Consejo Asesor (ambos contratados).
- 4.- Cantidad de procuradores contratados: 6 (todos activos es decir que reciben causas de manera periódica).
- 5.- Cantidad de causas en Procuración: existen alrededor de 6.000 causas; no se ha podido estimar la cantidad de ellas que son realmente cobrables.
- 6.- Promedio de causas por procurador: aproximadamente cada procurador tramita 1.000 causas.
- 7.- Promedio de honorarios mensuales aproximado percibido por cada procurador: el promedio mensual de honorarios es de \$ 800 sin computar los

honorarios percibidos en los casos de subastas porque los abonan los juzgados y no hay registro de ello en el Municipio. Hay que tener presente que este sistema de procuración implementado, tiene vigencia desde el año 2005 y que el recupero se hace lento producto de la respuesta insuficiente de los Tribunales que se ven desbordados por las cantidades de juicios iniciados. El objetivo es llegar a que cada procurador cobre honorarios por alrededor de \$ 3.000 y recién allí nombrar nuevos profesionales.

- 8.- Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del área: existen normas específicas. Concretamente se dictó en el año 2005 un Decreto de creación del Área que establece bastante detalladamente las funciones de la Procuración Fiscal y la forma en que se desempeñarán los procuradores. En el mismo Decreto se establece la escala de honorarios para todas las actuaciones periódicas extrajudiciales y judiciales de los procuradores en que deban percibir honorarios y aún no exista regulación por sentencia firma del Tribunal en que tramita la causa. En el caso de que exista pronunciamiento judicial en tal sentido rigen los honorarios que fija la sentencia. De este Decreto se corrió vista a los procuradores quienes no manifestaron oposición a la misma. Existe con los procuradores un Pacto de Honorarios: por el que cada vez que se designa un procurador se suscribe un contrato de Locación de Servicios, y se acepta la distribución de honorarios así como también la renuncia por parte del procurador a cobrar al Municipio honorarios ya sean regulados o a regularse en ningún caso. Es de tener en cuenta que en el diseño que se ha dado en Río III al Departamento de Procuración, el abogado procurador es parte de un equipo de profesionales del Fisco que conforman un estudio jurídico interno. Éstos son asistidos jurídicamente por el funcionario municipal especializado que colabora en la contestación de excepciones y perenciones previstas en la ley procesal. En el sistema que se ha diseñado en este Municipio a este procurador que asiste a los demás no se le dan títulos de deuda para procurar pero por su tarea anteriormente señalada participa de un pozo común de honorarios que se distribuye entre todos los procuradores y el Concejo Asesor. Este último órgano está integrado por tres profesionales: el Asesor Letrado, el Jefe de Procuradores y el Abogado General del Municipio. Su función principal es la

de ser órgano de consulta y decisión de las políticas de funcionamiento del Departamento de Procuración Fiscal.

- 9.- Mecanismos de decisión para el envío de causas a Procuración: el cobro de los tributos municipales ha sido tercerizado en el Banco Cooperativo de Río III. Luego, es la Secretaría de Finanzas quien decide qué causas y de qué rubro se envían a Procuración para su cobro por vía judicial. A partir de ese momento, se distribuyen las causas entre los procuradores por sorteo sin tener en cuenta los montos que se demandan según el certificado de deuda sino las cantidades de causas que se asignan a cada uno. En la práctica se manejan criterios y plazos variables según el tributo de que se trate, la circunstancia particular que se pueda estar viviendo en cuanto a tiempos políticos, situación económica, etc..
- 10.-Tiempo promedio de mora de las deudas a la fecha de envío a Procuración: más allá de lo señalado anteriormente en cuanto a circunstancias especiales y tipo de tributo, se puede estimar en cuatro años el tiempo de mora antes de iniciar acción judicial. Se envían a Procuración, con dificultad por problemas de organización, deudas por multas aplicadas por el Tribunal Administrativo de Faltas Municipal. Se está desarrollando un sistema para poder hacerlo eficientemente.

C) Mecanismos para el control de eficiencia de los procuradores:

- 1.- Obligación de concurrencia al Municipio – periodicidad: los procuradores municipales tienen la obligación (controlada mediante la firma de un libro de asistencia) de concurrir al Municipio diariamente permaneciendo al menos dos horas diarias. Deben además, mantener abierta la posibilidad de comunicación permanente por correo electrónico y telefónicamente, concurriendo también cada vez que les sea requerida su presencia.
- 2.- Información requerida – periodicidad: existe un sistema de comunicación en tiempo real vía Internet con un programa de computación específico; en él

los procuradores deben ingresar cada paso procesal que den en todas las causas a su cargo.

- 3.- Análisis realizados a partir de dicha información: está previsto un sistema bien especificado respecto de los análisis a realizar pero en general se busca determinar la velocidad con que se tramitan las causas, el grado de acatamiento a las indicaciones del Jefe del Departamento de Procuración y toda otra cuestión que haga a la mayor o menor eficiencia de la gestión encomendada. Existe una especie de auditoría sobre la exactitud o no de la información brindada por el procurador, sin embargo se considera que debiera avanzarse sobre este punto. Ello implica el análisis puntual de expedientes a fin de lograr que el circuito administrativo se cierre acabadamente.
- 4.- Medidas adoptadas en caso de insatisfacción frente al desempeño de cada procurador: los informes por disconformidad con el desempeño de cualquier procurador son elevados al Concejo Asesor desde donde se disponen las medidas a adoptar (llamado de atención o bien rescisión del contrato; revocación del poder otorgado por el Municipio; etc.). Por ser de tan reciente creación, sólo existió hasta el momento una baja por renuncia del procurador, en el caso se procedió al nombramiento de uno nuevo reasignándose las causas del renunciante, quien según contrato sólo cobra honorarios por seis meses posteriores al momento de la renuncia y en un porcentaje decreciente de 20% cada mes.

D) Régimen de honorarios:

- 1.- En cuanto a la determinación del monto: está determinado en el sistema informático de Procuración. Cuando hay sentencia firme se asumen los regulados en la misma. Cuando no hay resolución judicial en tal sentido se aplica la escala establecida por el Decreto específico.

- 2.- La posibilidad de derivación de causas a otros procuradores: no está prevista.
- 3.- La posibilidad de recuperación de causas por parte del Municipio (fundamentalmente en el caso de incapacidad de pago): tampoco se previó.
- 4.- La forma de cobranza (plazos, lugar de pago de los honorarios de Procuración): los honorarios son cobrados en el Municipio y distribuidos entre los procuradores por medio de cheques otorgados previo informe del Departamento de Procuración a la Secretaría de Finanzas. En el contrato de Locación de Servicios suscripto por los procuradores se establece como cláusula que renuncian a cobrar todos los honorarios y que aceptan que éstos constituyan un fondo común, distribuyéndose luego por partes iguales el 70% entre los seis procuradores y el 30% entre los integrantes del Consejo Asesor.

E) Opinión general de los funcionarios entrevistados respecto del funcionamiento de la Procuración fiscal (muy bueno, bueno, regular, malo):

En virtud de ser el aplicado en este Municipio un sistema de reciente creación es difícil aún evaluar su eficiencia. Está claro que en existe la intención de mejorar el desempeño de la Procuración y por ello se ha encarado un cambio sustancial en cuanto a su funcionamiento.

F) Consideración respecto de la necesidad de una organización más eficiente:

Por lo dicho en el punto anterior se prevé una etapa en la que se irán realizando los ajustes necesarios para lograr los objetivos fijados al diseñar el actual sistema. No hay dudas de que por el momento, no satisface totalmente las expectativas.

TAREA 2) Analizar y describir el estado de situación municipal sobre los siguientes aspectos:

a) Descripción del sistema utilizado en cuanto a organización interna destinada a esta Área:

Municipalidad	Carlos Paz	Alta Gracia	Jesús María	V. Allende	Río III
Concepto					
1) Área específica	Sí	sí	Sí	sí	Sí
2) Dependencia	Secretaría De Economía	Secretaría de Economía	Sec. Econom. As. Letrada	Secretaría de Economía	Asesoría Letrada
3) Personas Afectadas	5	2	2	3	5
4) Procuradores Activos	19	23	3	14	6
5) Causas en Procuración (aprox.)	5.000	6.000	no se pudo determinar	2.800	6.000
6) Promedio de causas por procurador (aprox)	263	260	no se pudo determinar	200	1.000
7) Promedio mensual de honorarios (aprox.)	\$ 2.500	\$ 500	importante no determ.	\$ 2.000	\$ 800
8) Antigüedad de las causas derivadas	2 años	5 años	3 años	3-4 años	4 años

- En general, del relevamiento realizado se desprende que existe un Área específica para tratar las deudas en gestión judicial o en vías de iniciación. La dotación de personal, la informatización del Área, la importancia asignada al sector, se revela como muy dispar y surge la opinión unánime de los funcionarios en cuanto a la necesidad de lograr mayor eficiencia.
- La dependencia, en algunos casos de la Asesoría Letrada, evidencia una concepción errada en tanto se trata de una herramienta más para lograr la cobranza de tributos. No puede caber duda alguna sobre quién debe hacer uso de esta herramienta, éste no es otro que el responsable de la recaudación de la renta. La confusión, por tratarse de acciones judiciales, al hacerla depender de la Asesoría Letrada, acarrea dificultades para evitar

justificativos ante malos índices de recaudación fiscal. A nadie se le ocurriría que la cobranza judicial de causas impositivas nacionales dependiera de otro organismo que no fuera la Administración Federal de Ingresos Públicos, y ésta a su vez del Ministerio de Economía de la Nación.

- La diferente dotación de personal muestra el grado dispar de consideración sobre la importancia del Área de Procuración Fiscal según cada Municipio.
- La cantidad de procuradores contratados, que en muchos casos se realiza sin mensurar el efecto de la falta de planificación adecuada, es muy distinta según los casos relevados. Las designaciones aparentemente, en muchos casos, no se realizan en función de las verdaderas necesidades.
- La cantidad de causas en Procuración, aunque en algunos casos los sistemas de registros son ineficiente, o no hay depuración periódica como para no registrar en Procuración causas que en realidad jamás van a cobrarse, se pudo determinar de manera aproximada como se expone en el cuadro precedente. Es evidente que no se realizan análisis suficientes sobre la gestión judicial y que se está muy lejos de lograr la eficiencia que cualquier otra institución (A.F.I.P.; Instituciones Financieras; etc.) consigue.
- El nivel promedio de honorarios mensuales percibido por los procuradores también aparece como muy desigual según cada Municipio relevado y puede considerarse en todos los casos como insuficiente como para justificar el alto grado de exigencia requerido. Ese insuficiente nivel de honorarios percibido no permite que desarrollen las necesarias estructuras específicas dentro de sus estudios jurídicos para tratar con diligencia y celeridad este tipo de causas .
- El tiempo de mora de las deudas derivadas a Procuración Fiscal es muy variable si se comparan los distintos Municipios analizados y aún dentro de cada uno teniendo en cuenta numerosas circunstancias (situación económica, momento político, personalidad del Intendente). Es decir que no hay criterios

estables, pautas claras, mecanismos automáticos ni planificación sobre el funcionamiento del Área. Lo observado lleva a la conclusión respecto del sistema utilizado en cuanto a organización interna que no existe un desarrollo suficiente del Área de Procuración Fiscal de deudas municipales como para integrarla con la eficiencia necesaria a todo el circuito de cobranza.

Merece la pena señalarse que el Municipio de la ciudad de Río III ha optado a partir del año 2005 por un sistema de privatización del gerenciamiento de la Procuración Fiscal, siguiendo el modelo utilizado en algún Banco oficial. El sistema es reciente y aún no puede evaluarse su eficiencia.

Son coincidentes las opiniones de todos los funcionarios que participaron en la encuesta en cuanto a la creciente demora de los distintos Tribunales para resolver las causas, aún cuando la mayoría de ellas tramita sin oposición. Atribuyen esta demora, de acuerdo a lo que les transmiten todos los procuradores, al colapso del sistema judicial provincial fundamentándolo en el abarrotamiento de causas. Al respecto la Provincia, para los Tribunales específicos que tramitan deudas tributarias provinciales, está desarrollando un sistema para el que ya cuenta con respaldo legal y que en la práctica resulta similar al aplicado por la Dirección General Impositiva de la Nación. Este sistema implicará un uso prioritario de medios electrónicos eliminando la burocracia del papel y consiguiendo en los hechos una notoria reducción de los tiempos procesales.

b) Mecanismos para la toma de decisión del envío de deudas a Procuración:

En general se observa que los funcionarios no pueden señalar criterios claros y surge que no existe automaticidad, la decisión depende de una multiplicidad de factores que torna totalmente arbitraria la decisión.

Tratándose de deudas por multas impuestas en caso de infracciones al Código de Faltas prácticamente en ningún caso se ha detectado una organización suficiente como para llegar a la Procuración Fiscal; esta situación no sólo priva de recursos

genuinos al Estado Municipal sino que debilita el Poder de Policía y establece una clara ventaja para los infractores consuetudinarios.

c) Mecanismos internos de contratación de los procuradores:

En los casos de Villa Carlos Paz, Alta Gracia y Río III, los procuradores son designados por Decreto del Poder Ejecutivo en que se determina la sujeción a las normas vigentes para su desempeño (Decretos y Resoluciones reglamentarias y Pactos de Honorarios). En los otros casos relevados sólo se sujetan a las normas profesionales que regulan su desempeño como así también a acuerdos verbales.

En la práctica surgen serios conflictos con los procuradores a los que no se adjudican más causas pues se diluye el vínculo con el Municipio y se pierde el control que sobre esas deudas debiera mantenerse.

En algunos casos aparece como poco justificada la decisión en cuanto a la contratación de nuevos procuradores que importa una baja valoración de la importancia de esta Área.

d) Seguimiento de la evolución de las causas y del desempeño de los procuradores:

Sólo en el caso de Villa Carlos Paz y Alta Gracia (aunque en este Municipio el sistema no se ha implementado aún en la práctica) está establecida la obligatoriedad de registrar, a través de un programa de computación único para todos los procuradores, los distintos pasos procesales que siguen las causas. En el Municipio de Villa Carlos Paz el seguimiento es bastante efectivo aunque hasta la fecha no se ha logrado un sistema por el que se audite la veracidad de la información ingresada al programa informático por los procuradores.

En general se valora globalmente y sólo se realizan análisis puntuales sobre alguna causa determinada que lo requiera por cualquier circunstancia.

Excepto en Villa Carlos Paz, que se está tratando de avanzar en el control del desempeño de los procuradores y en Río III que se vive una etapa de cambio hacia el gerenciamiento privado, prima la idea de que los procuradores ejercen su función

de acuerdo a las normas que rigen el ejercicio profesional y que no se justifica el control puntual sobre cada una de las deudas por las que se les encomienda la cobranza; ni siquiera muestralmente.

e) Medidas sancionatorias ante incumplimientos:

Si el concepto sobre el desempeño de un procurador es malo, en general no se le asignan nuevas causas. La mayoría de las veces continúa procurando las causas que ya se le habían asignado con la ya señalada pérdida de control por parte del Municipio sobre las mismas.

En el caso de Villa Carlos Paz, cuando se presenta la situación antes descrita, se asignan las causas no resueltas a otro procurador que deberá ceder al anterior la parte de honorarios a que tenga derecho según las etapas procesales cumplidas por cada uno. Este criterio parece mucho más razonable y puede llegar a reglamentarse como para evitar el desorden que supone la gestión de cobro en manos de procuradores sin relación habitual con el Municipio.

f) Régimen de honorarios:

En los Municipios de Alta Gracia y Villa Carlos Paz rige un pacto de honorarios que impone una escala especial para causas que no han llegado a sentencia. El objetivo de esa escala es evitar que los honorarios y gastos, cuando se trata de causas de poco monto, que afectan a sectores de bajos recursos, sean de tal magnitud que impidan lograr planes de pago accesibles.

En Río III el pacto de honorarios no se refiere al monto de los mismos sino a la forma de distribución entre los procuradores.

Es decir que en este tema también aparece la disparidad de criterios en cuanto a la política a seguir.

En los demás Municipios relevados se aplican las escalas legales sin ninguna modificación.

g) Existencia de normas que reglamenten el funcionamiento del Área:

El Municipio de Villa Carlos Paz aparece como el único que en teoría y en la práctica aplica normas reglamentarias tendientes a precisar las pautas concretas a que deben atenerse tanto los funcionarios del Área como los procuradores.

En el caso de Alta Gracia se han dictado normas específicas en tal sentido pero no tienen aplicación práctica.

En Río III por el contrario se han dictado normas que buscan implementar y reglamentar el gerenciamiento privado.

h) Conclusión en cuanto a la calidad y eficiencia en relación al alcance o no de los objetivos del Área:

La opinión de los funcionarios entrevistados es prácticamente unánime en cuanto a la necesidad de producir reestructuraciones importantes si se desea lograr mayor eficiencia. Es decir que coinciden en relación a que la organización actual no permite alcanzar los objetivos del Área.

i) Distintos mecanismos alternativos aplicados a fin de conseguir el mayor grado de disciplina fiscal en los contribuyentes:

Además de los mecanismos tradicionales, puede señalarse como novedoso el sistema de llamados telefónicos recordando el atraso en el pago y sus consecuencias. En algunos casos, fundamentalmente para contribuyentes importantes de la Contribución de Industria y Comercio, se realizan llamados puntuales; para las demás contribuciones en algunos Municipios se contrata un sistema masivo automatizado.

También es novedoso, si se lo compara con Municipios de otras Provincias, aunque de discutible legalidad (dado que en muchos casos opera como un recargo del 43% por pagar con tan solo un día de atraso) y sobre el que hay coincidencia de que luego de varios años ha ido perdiendo vigencia, el sistema de legislar en una misma oportunidad incrementos muy significativos y conjuntamente descuentos por pago en

término que, en la práctica, neutralizan el incremento. En los hechos el sistema funciona como un elevadísimo recargo que impulsa el pago en término. Tiene la desventaja de también inducir a quien se atrasa a mantener la deuda impaga en espera de alguna de las periódicas moratorias que con cada cambio de gobierno aparecen.

A la fecha el sistema se encuentra desvirtuado por cuanto muchos Municipios han ido reduciendo el descuento a fin de materializar el incremento inicial.

Ninguno de los Municipios relevados utiliza, para lograr la cobranza, mecanismos de presión como los utilizados por la Provincia (publicación de listados de deudores, inclusión de morosos en registros específicos de acceso público, embargos de bienes no relacionados con el tributo de que se trata, etc.)

PROBABLES CAUSAS POR LAS QUE NO SE DESARROLLA SUFICIENTEMENTE EL SISTEMA DE COBRO DE DEUDAS POR VIA JUDICIAL:

- Se detecta en los funcionarios entrevistados la idea de que lograr eficiencia en la Procuración Fiscal importa un gran esfuerzo, el transcurso de un tiempo relativamente largo hasta ver los frutos de un trabajo significativo sobre esta Área y el riesgo de que a mitad de camino, por circunstancias varias (cambio de gobierno, crisis diversas, rotación de personal capacitado, etc.) dicho trabajo se desperdicie sin alcanzarse los objetivos prefijados.
- Esta misma conducta se observa también respecto de otras herramientas no utilizadas de manera eficiente (contribuciones sobre la actividad comercial e industrial, multas aplicadas por los Tribunales Administrativos de Faltas, etc.).
- Aunque surge en los funcionarios entrevistados la clara percepción de que se avecinan tiempos de grandes dificultades financieras, en virtud del diferente ritmo de crecimiento de ingresos y gastos, no se advierte una actitud de profundización en la búsqueda de un mejor desempeño de todas las áreas de recaudación, sino que se percibe un estado de resignación, como si no valiera la pena empeñarse en enfrentar la crisis con instrumentos de cobranza más desarrollados. En función de ello están trabajando, en general, en proyectos legislativos para incrementar nominalmente los tributos. Es decir que se

considera que existen otros caminos a encarar antes que internarse en el dificultoso terreno de la búsqueda sin descanso de una mayor eficiencia recaudatoria.

- En el caso de la Provincia de Córdoba, en que el gobierno actual hizo de la reducción de tributos provinciales su arma electoral fundamental, lo que lo dejó sin posibilidades de impulsar incrementos impositivos; no le quedó otro camino, al haberse reducido la posibilidad de endeudamiento utilizada durante los primeros años de gestión, que recurrir a instalar todos los cambios necesarios para poder cobrar con eficiencia. A fin de conseguirlo dispuso la privatización de la cobranza, creó juzgados específicos para causas tributarias, modificó la legislación procesal acelerando los trámites y dispuso de todas las medidas necesarias como para que la recaudación de tributos provinciales se logre eficientemente. Más allá de las consideraciones que pueda merecer la decisión de privatizar la recaudación impositiva, no existen dudas de que el avance hacia un grado de eficiencia muy importante es una realidad palpable.
- La política tributaria del gobierno provincial, sumada a la crítica que dirige hacia los Municipios que impulsan aumentos impositivos, pone a los administradores municipales frente al único camino posible: **desarrollar sistemas eficientes de cobranza de todos los tributos en todas sus etapas.**

ETAPA II - PROPUESTA ORGANIZACIONAL DEL SECTOR DE PROCURACION FISCAL MUNICIPAL

Existen distintas alternativas de administración de la Procuración Fiscal Municipal, dependiendo, la que se resuelva instrumentar de las características particulares de cada Municipio y de cada gestión de gobierno.

Los principales lineamientos de la propuesta del presente trabajo son:

- 1.- La profundización de la forma hasta ahora mayoritariamente utilizada de **gerenciamiento estatal** y contratación para la gestión judicial de profesionales abogados sin relación de dependencia.
- 2.- La eficiencia de la Procuración Fiscal **no debe medirse sólo por el monto total recaudado** a través de la misma o por el tiempo en que se logra llegar a ejecución de sentencias de las causas encomendadas, por cuanto un buen desempeño de la Procuración Fiscal lleva a que se produzca, en el tiempo, una disminución significativa de la morosidad en general, ya que su accionar impacta también en todas las etapas anteriores de la cobranza.
- 3.- El sector de Procuración Fiscal debe detentar la categoría de Departamento y **depender exclusivamente del Área responsable de la recaudación de la renta**, es decir la Dirección de Recursos Fiscales (o como se llame en cualquier caso específico). Esta Dirección, a su vez, exclusivamente de la Secretaría de Economía y Finanzas.
- 4.- **La asignación de recursos tanto humanos como tecnológicos debe ser suficiente en cantidad y calidad** como para poder llevar a cabo todas las acciones necesarias a fin de cumplimentar la planificación establecida.

5.- **La cantidad de abogados procuradores contratados debe ser adecuada** como para que el volumen de trabajo no impida su ejecución con la debida dedicación y tal que permita un promedio mensual de honorarios percibido por cada uno que justifique:

a) desarrollar dentro de los estudios privados estructuras ágiles y especializadas en la tarea de procuración fiscal.

b) un alto grado de seguimiento y atención por parte del procurador de cada uno de los casos encomendados.

c) un fuerte control, seguimiento y exigencia del Municipio sobre la tarea del procurador.

Se estima que para el tamaño de Municipio al que está dirigida esta propuesta cinco procuradores es un número que en general podría considerarse adecuado.

Va de suyo que la designación y remoción de procuradores se debe llevar a cabo por cuestiones exclusivamente de desempeño laboral para evitar la politización del sector.

6.- **Corresponde que exista un contrato con los procuradores** donde se establezca un pacto de honorarios que considere la gran cantidad de títulos de deuda que se le asignan y la posibilidad de rescisión del contrato sin justificación de causa por parte del Municipio. Y además que por dicho contrato el procurador designado acepte que en caso de rescisión se obligue a ceder a otro u otros procuradores, con acuerdo del Municipio, todas las causas que se le habían asignado, en cuyo caso por acuerdo privado con el procurador cesionario establecerán la forma en que se compartirán los honorarios sin responsabilidad del Municipio. También cuando el Municipio desistiere de continuar con la procuración de alguna causa en casos de extrema pobreza el abogado procurador renuncia a cobrar honorarios.

7.- **Los Municipios deben lograr que el Gobierno de la Provincia de Córdoba provea a los Tribunales del interior**, donde se tramitan las causas por deudas municipales, de los mismos medios tecnológicos, económicos y humanos con que cuentan los Tribunales de la capital donde litigan los procuradores que gestionan el cobro de las deudas tributarias provinciales. El abarrotamiento de causas en los Tribunales del interior está generando una enorme desigualdad entre los Municipios

y el Estado Provincial en relación a la eficiencia lograda a la hora de cobrar las deudas. Constituiría un gran paso adelante lograr la creación de Secretarías Fiscales en los Tribunales del interior dotándolas de la infraestructura necesaria para que puedan actuar con la celeridad requerida.

8.- La política de procuración fiscal debe mantenerse en el tiempo y trascender por sobre las distintas gestiones municipales. Ello porque a partir de la decisión de reestructuración con miras a lograr mayor eficiencia transcurre, antes de observar resultados concretos, un tiempo relativamente largo. Más allá de que dicha mejora en su eficiencia se va logrando paulatinamente.

9.- Asumir que el ejercicio de una política activa y eficiente de la Procuración Fiscal implica mayor presión sobre la población para que pague los tributos y ello genera costos políticos. Éstos serán tanto menores que los beneficios, según la población valore como positiva la gestión global y acuerde con el uso de los fondos públicos que lleve a cabo el gobierno municipal.

Por otra parte debe tenerse en cuenta que los tiempos que corren, en donde el crecimiento de gastos por mayores funciones asumidas por los Municipios no deja otra alternativa, por cuanto el incremento nominal de los tributos para solucionar los problemas financieros que impone la pirámide invertida de responsabilidades y recursos está restringido y genera costos políticos mayores, además de una situación de extrema injusticia si se sigue presionando impositivamente sobre al sector de la ciudadanía que paga voluntariamente sus tributos sin previamente perseguir a los morosos (en este aspecto resulta ilustrador lo manifestado por el Dr. Héctor B. Villegas, reconocido especialista en Derecho Tributario, quien en sus trabajos sobre "La cuestión Municipal en la Argentina"; mayo de 2000; describe con toda claridad este proceso de descentralización de funciones y responsabilidades sin la correlativa reasignación de recursos a los Estados Municipales).

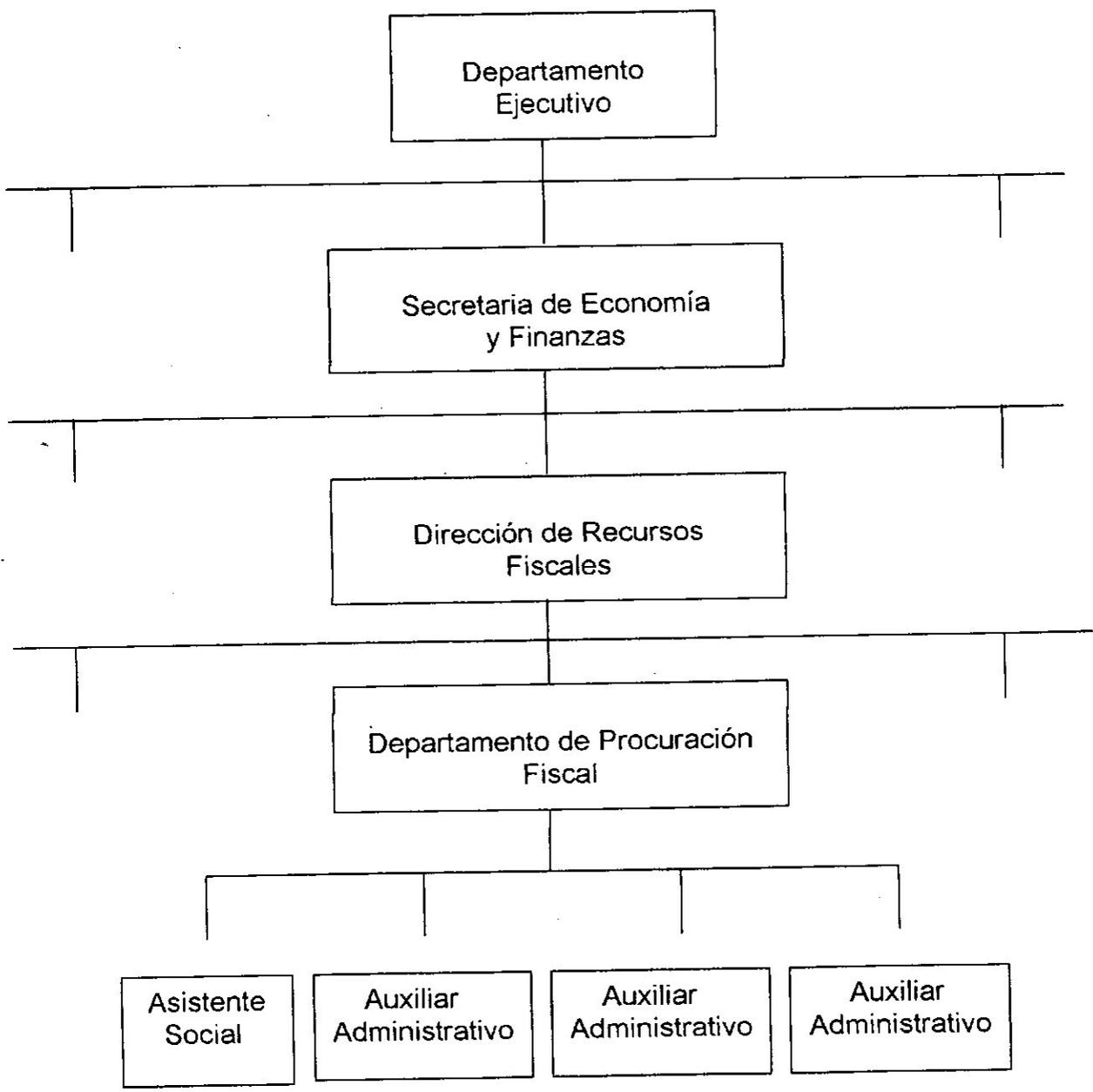
10.- Modificar el criterio que existe de manera generalizada en los responsables de la recaudación de la renta municipal **por el que se cree concluida la tarea de cobro con la sola emisión del título de deuda y su remisión a un procurador determinado.** El hecho de que no haya relación de dependencia entre el procurador

a quien se encomendó el cobro de la deuda por vía judicial y el Municipio no debe implicar en modo alguno que éste se desentienda del destino de la causa y del accionar del procurador a quien debe orientar y controlar mediante un seguimiento permanente.

11.- Debe ser una finalidad permanente el avance hacia un **sistema despersonalizado, objetivo y automático** que logre que todo contribuyente con capacidad de pago abone sus compromisos tributarios municipales en tiempo y forma.

TAREA 1) Elaborar un proyecto de organigrama tentativo para un determinado nivel de Municipio (30.000 a 70.000 habitantes) adaptable a cualquier otro tamaño y con descripción de las características básicas de los agentes intervinientes.

a.- ORGANIGRAMA TENTATIVO:



b.- CARACTERISTICAS BASICAS DE LOS AGENTES INTERVINIENTES:

b1.- Jefe de Área:

Es el funcionario clave de la Procuración Fiscal y quien, con el respaldo de una decisión clara de las autoridades superiores y contando con los medios necesarios, encontrará el camino adecuado para llegar a los niveles de eficiencia deseados.

Deberá ser preferentemente profesional, abogado o contador público con experiencia en el ejercicio profesional y en administración pública y en lo posible a nivel municipal.

Deberá además, ser un profesional probadamente capacitado para dirigir, asesorar, capacitar y controlar a los auxiliares del Departamento, a la vez que asesorar y controlar a los procuradores.

Tendrá que manejarse con un perfil de administrador que trabaja sin descanso en busca de la calidad total; debiendo ser una de sus principales cualidades el buen trato para con el contribuyente que por distintas razones ha quedado en situación de mora.

b2.- Asistente Social:

A fin de que la tarea de procuración no genere una imagen deshumanizada de la gestión municipal, con los costos políticos y sociales que ello implica, el Departamento deberá contar con un profesional Asistente Social, quien tendrá a su cargo la evaluación de los casos de incobrabilidad por dificultades serias de pago. De esta manera los casos de deudores realmente carenciados, una vez que su situación económica se encuentre acabadamente probada, tendrán el tratamiento diferenciado que corresponda (eximición; quita; espera; planes de pago a medida; etc.).

Su dependencia de la Dirección de Recursos Tributarios así como su avocamiento de manera exclusiva a los requerimientos de la misma permitirá que los casos particulares sean evaluados con la celeridad que se requiere.

Este profesional deberá conocer la ciudad, contar con movilidad propia y reflejar una visión clara en cuanto a que su informe será definitorio en la aprobación o rechazo

de la solicitud del contribuyente, por lo que deberá contar con criterio suficiente como para que sus sugerencias no sean cuestionables.

b3.- Auxiliares administrativos:

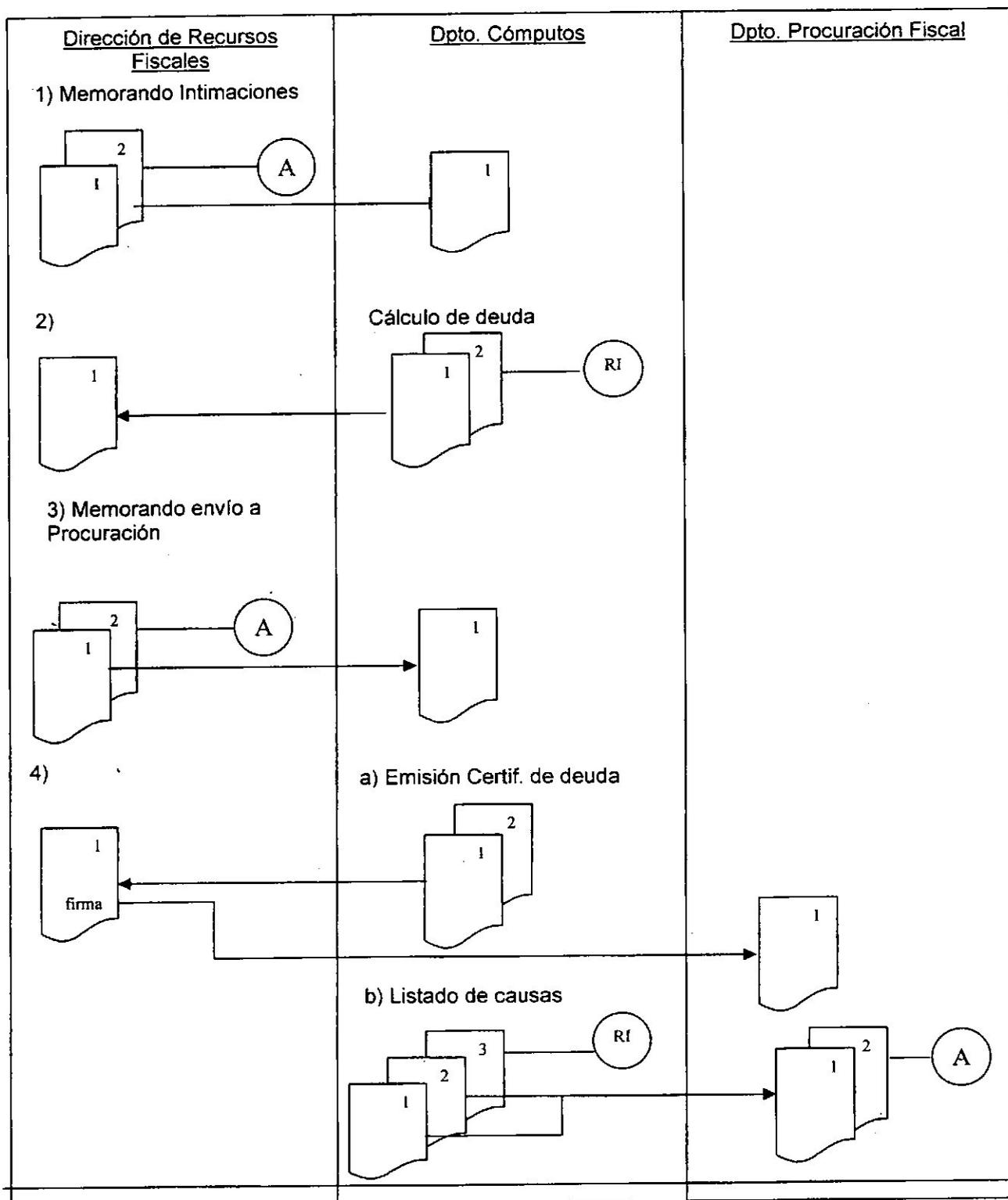
Deben ser preferentemente estudiantes universitarios de las carreras de Abogacía o Contador Público con experiencia en la Administración Municipal y probada capacidad para atender contribuyentes con dificultades de pago. Por ello será fundamental una actitud diligente y buen trato al vecino aún cuando se encuentre en situación de morosidad.

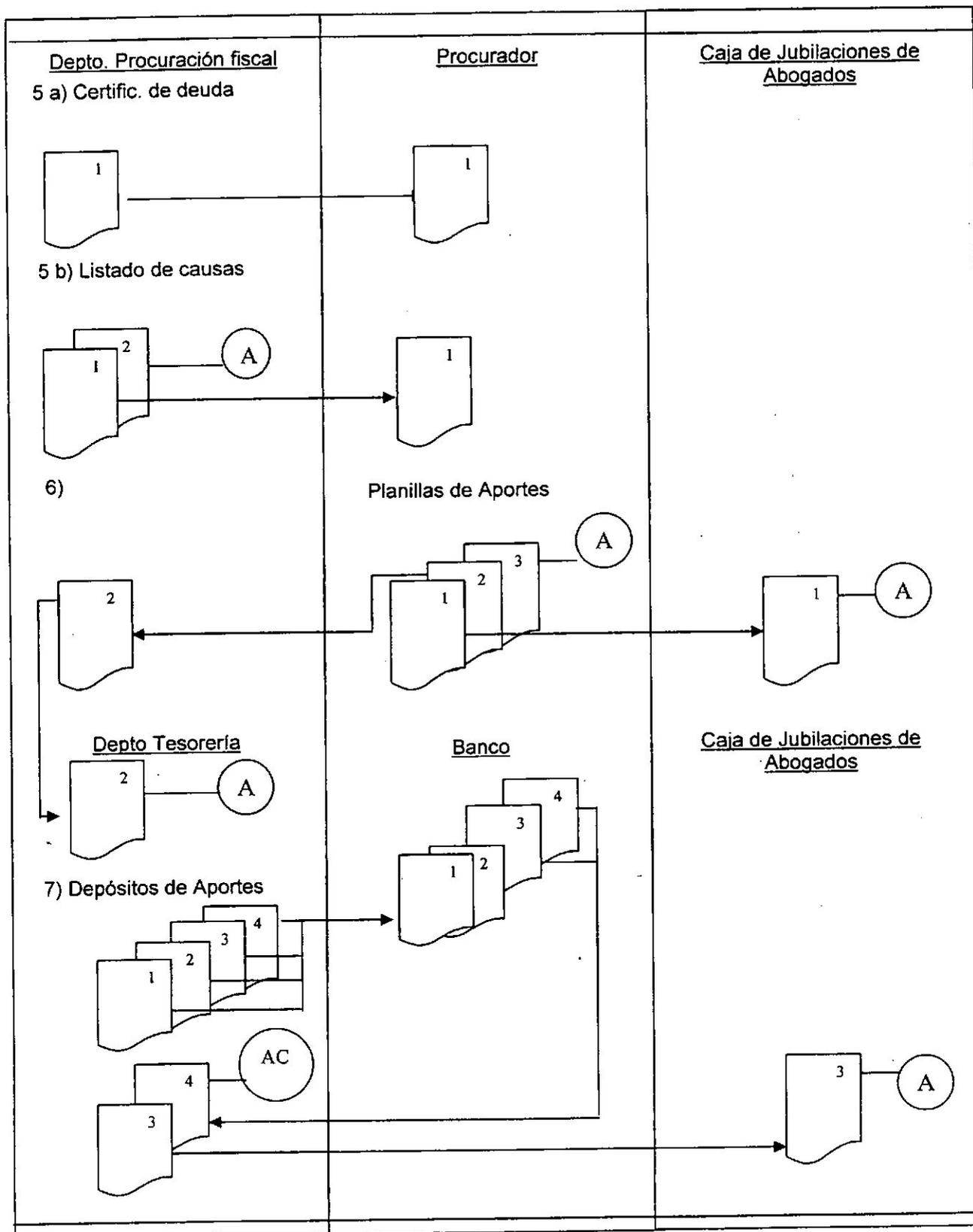
Dado que se trata de un sector que atiende contribuyentes angustiados por su incapacidad de pago o irritados por no aceptar la pretensión municipal de obligarlos a afrontar sus compromisos fiscales, los auxiliares del área deberán contar con experiencia previa en atención al público de tales características.

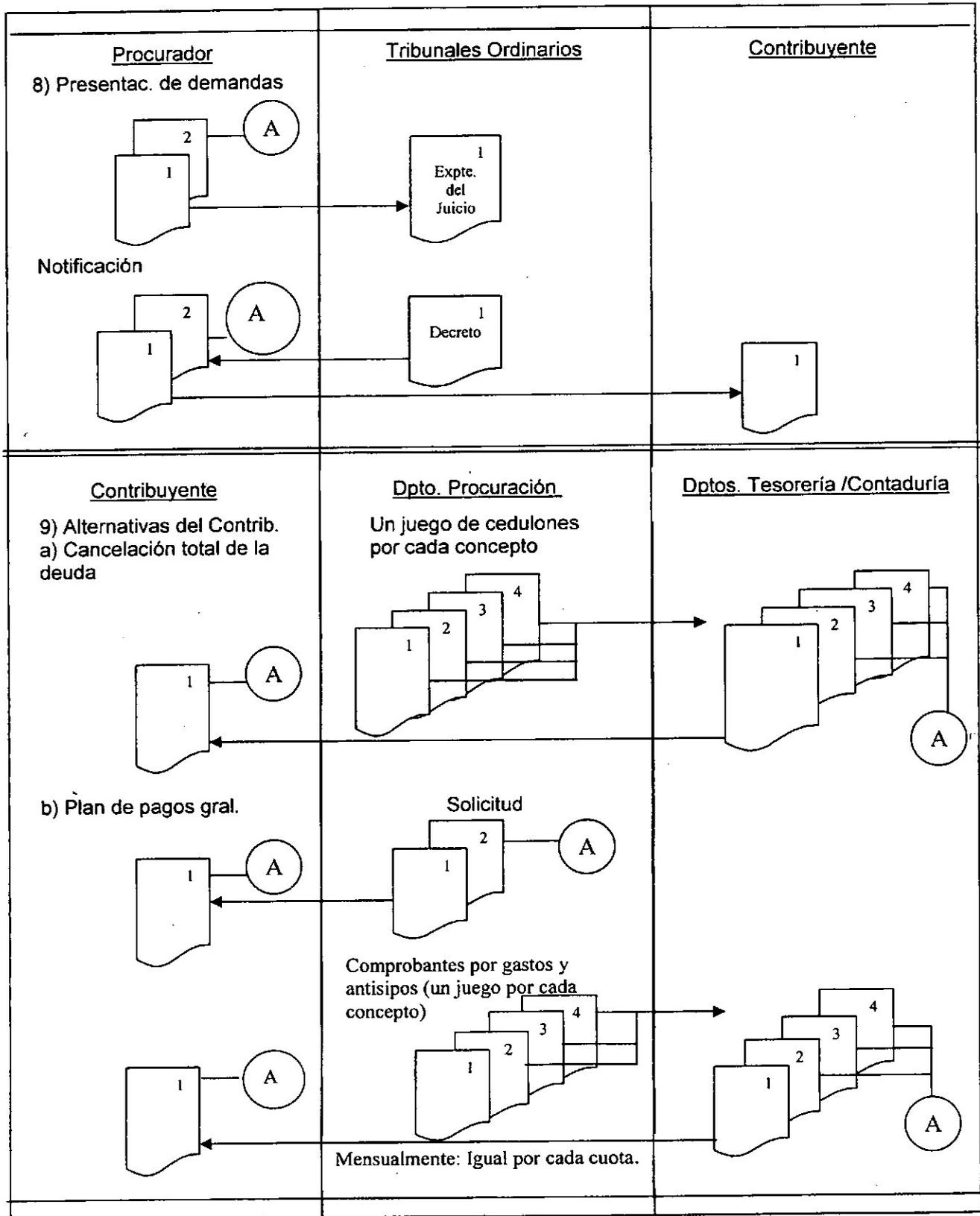
El principio general de toda la cadena de recaudación debiera ser el de atender con amabilidad y diligencia, evitando largas esperas, con una actitud de contención y respeto a la vez que con la firmeza necesaria como para que no se ponga en duda la voluntad de hacer cumplir la ley.

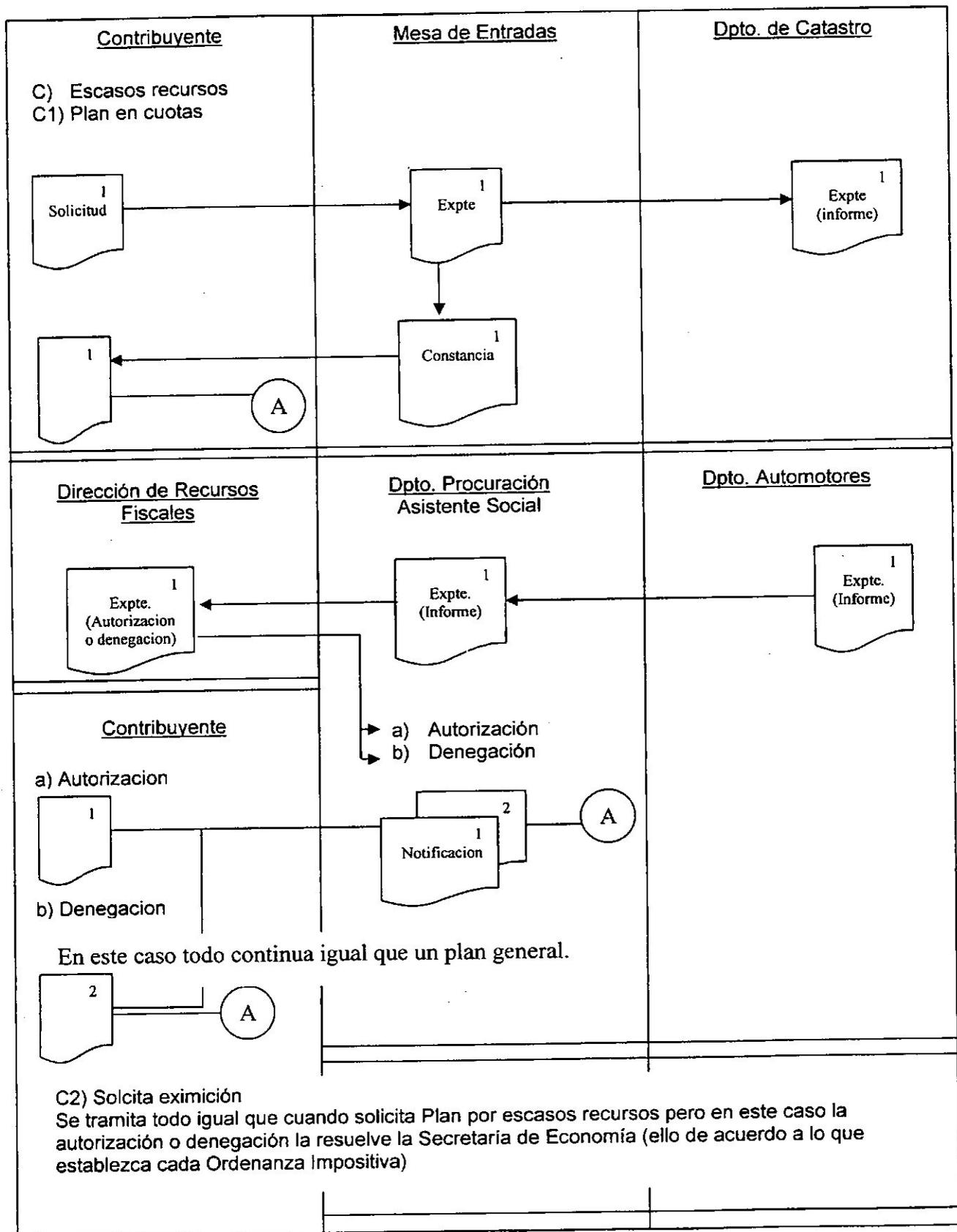
TAREA 2) Confeccionar el cursograma correspondiente al circuito a recorrer por los comprobantes a utilizar por el Municipio.

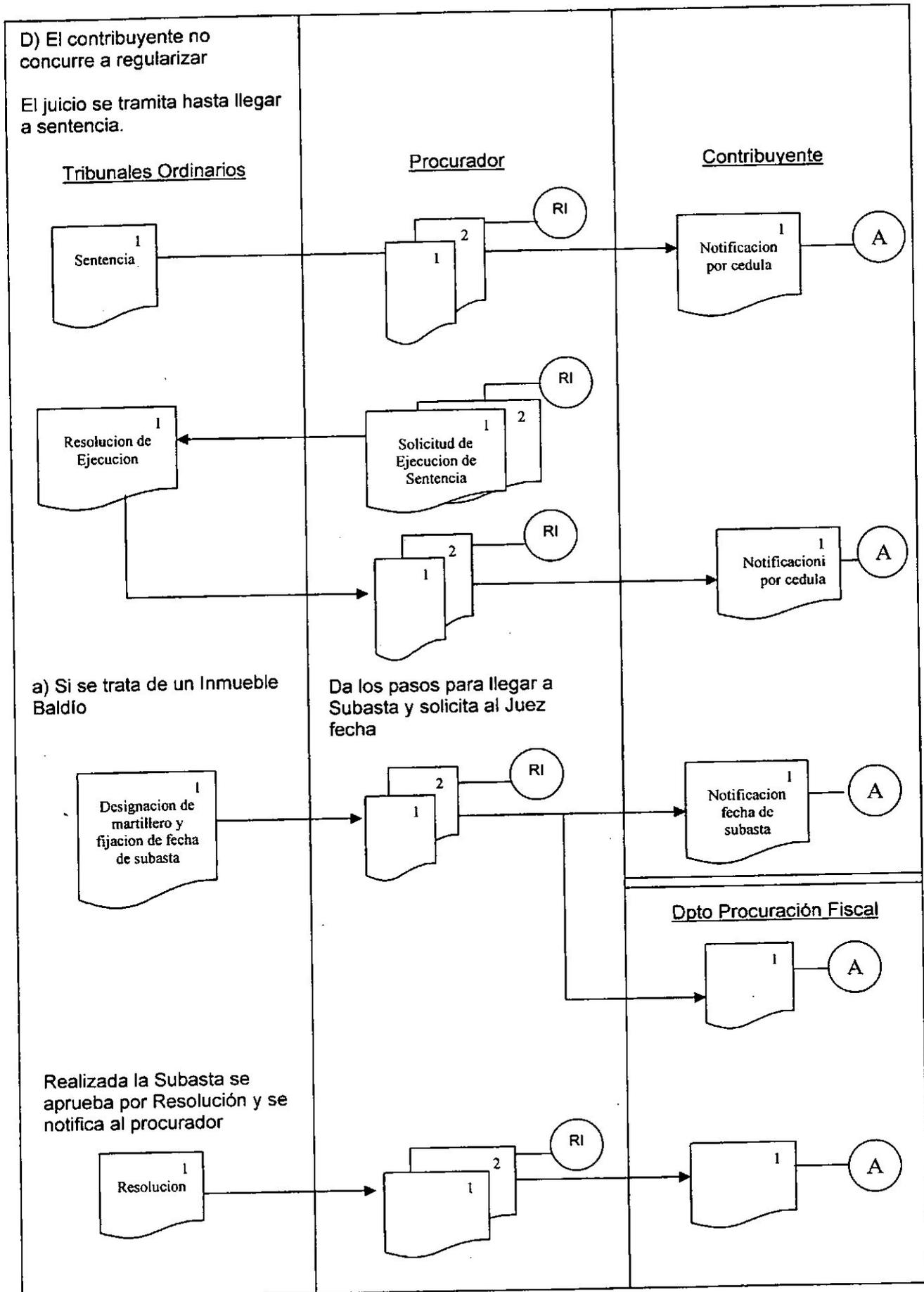
CURSOGRAMA GRAFICO: Sectores comprendidos.

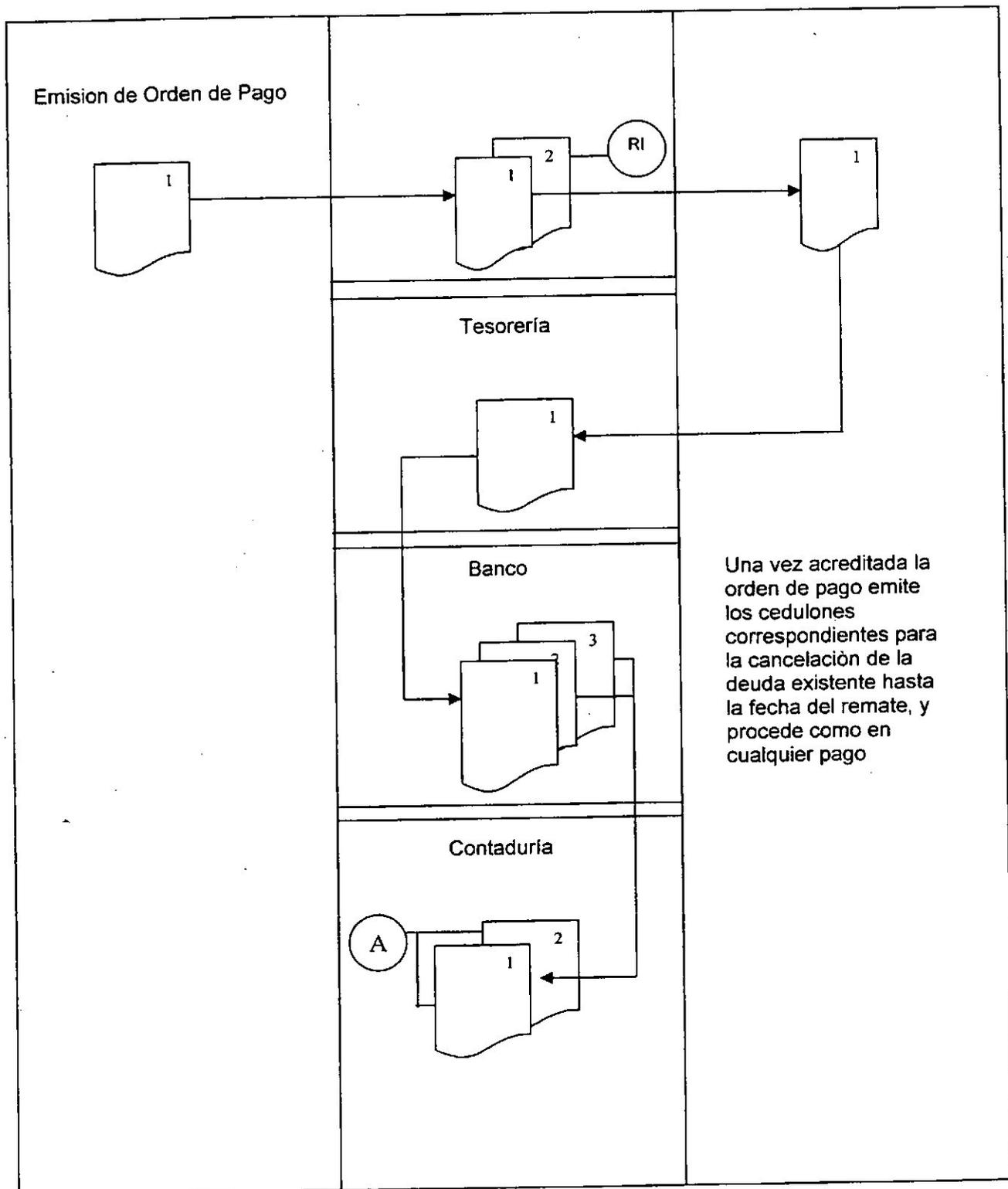


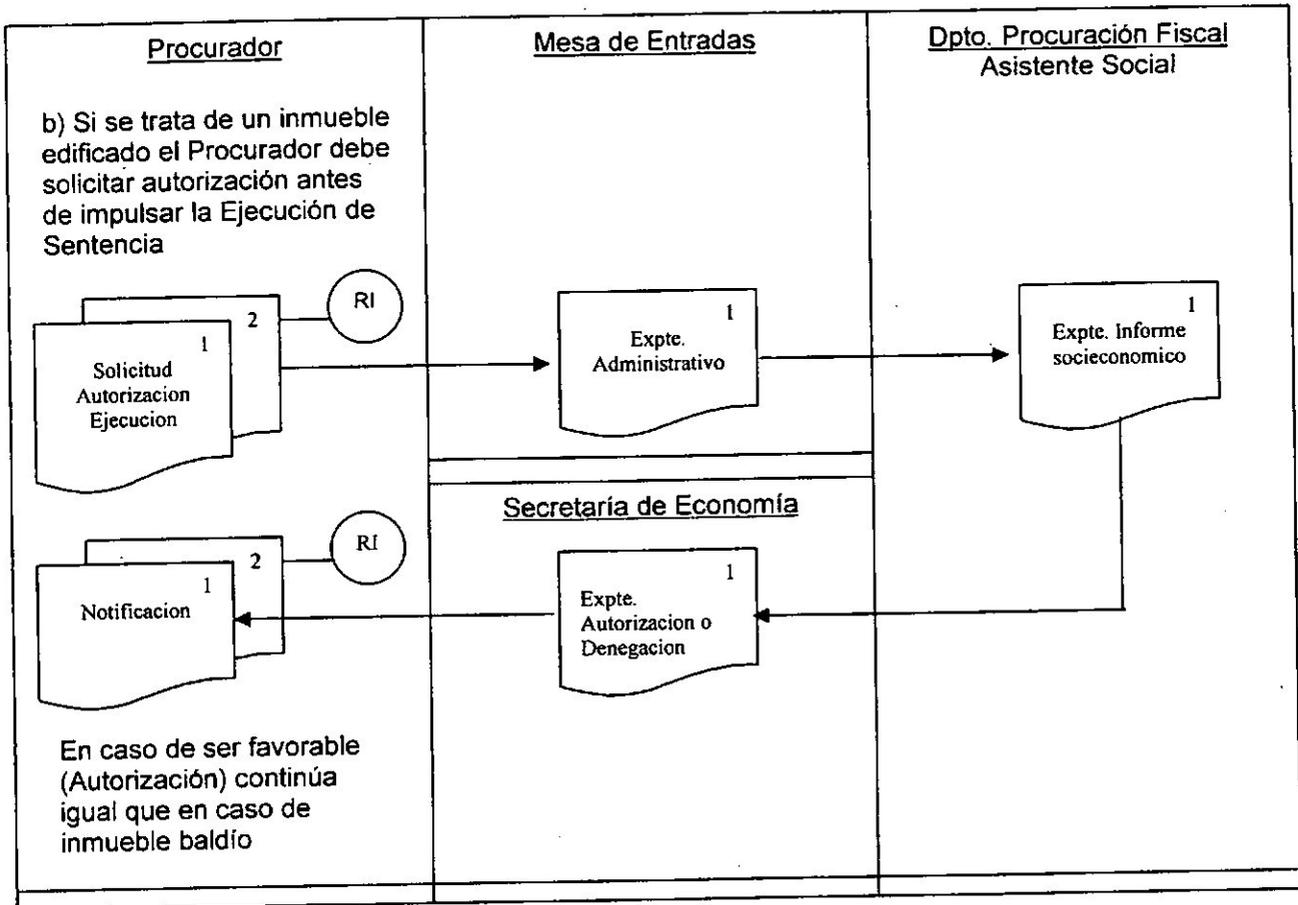




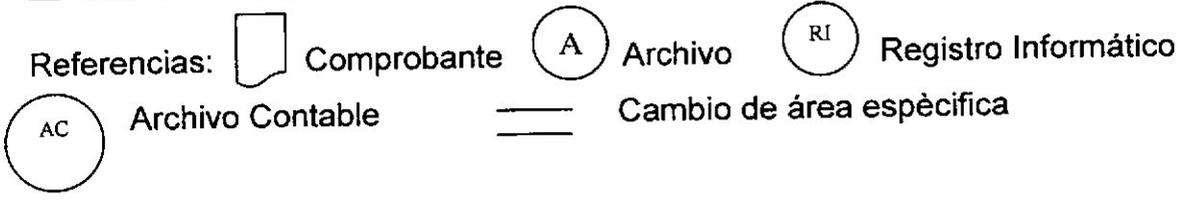
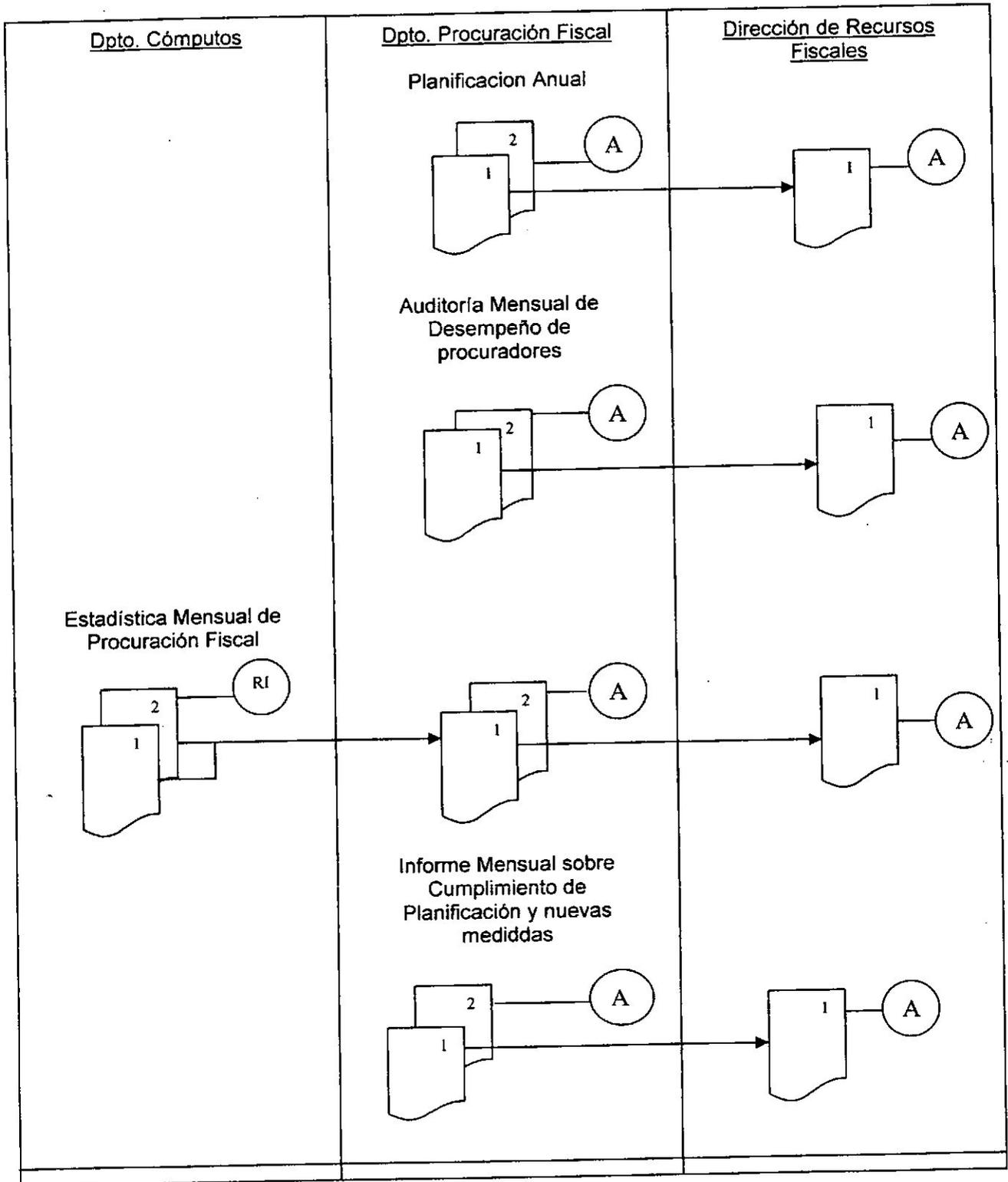








Informes periódicos de gestión



AREA 3) Elaborar un manual de procedimientos del Área Procuración Fiscal con suficiente detalle y capacidad de adaptación a distintas situaciones.

FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE PROCURACION FISCAL:

* Administrar la cobranza o refinanciación de deudas tributarias de contribuyentes que llegan a vía judicial.

Una vez derivada la cobranza a este Departamento el primer paso es el de adjudicar a los procuradores los títulos de deuda mediante un procedimiento equitativo que contemple el principio de economía procesal adjudicando al mismo procurador las causas que ya tuvieron un tramo en esa situación al igual que otras causas del mismo contribuyente.

* Determinar los importes a depositar en la cuenta bancaria de la Caja de Jubilaciones de Abogados, instrumentar dichos depósitos y entregar constancia de los mismos para que los procuradores puedan presentar las demandas y notificar a los contribuyentes.

* Atender a los contribuyentes que concurran al Municipio con el fin de regularizar su situación. En este caso corresponderá informarles sobre la deuda, tanto tributaria como por honorarios profesionales y gastos judiciales, y asesorarlos en cuanto a las alternativas de pago.

En caso de que opten por planes de pago en cuotas del sistema general, instrumentar dichos planes y tratándose de contribuyentes de escasos recursos iniciar y canalizar la solicitud con participación del Asistente Social.

Luego de instrumentados los planes, derivar copias de los mismos a la Sección Planes en Cuotas.

Para los casos de contribuyentes que no regularicen la deuda voluntariamente y cuyas causas lleguen a sentencia, verificar que se cumpla adecuadamente la

disposición vigente en cuanto a ejecución de sentencia contemplando los casos de inmuebles baldíos o construidos.

* En etapa de ejecución de sentencia, verificar que la designación de martillero, publicación de edictos y subasta se realicen de acuerdo a las disposiciones vigentes de manera de asegurar transparencia, eficiencia y la mayor cantidad de oferentes. También verificar que la aprobación de la subasta se produzca en un plazo breve y que el ingreso de los fondos al Municipio se concrete rápidamente.

* Deberán asesorar y controlar a los Procuradores permanentemente, cumpliendo con un plan de auditoría y evaluación periódica de desempeño como para lograr conclusiones objetivas y fundadas respecto de la conveniencia o no de continuar encomendándoles cobranzas judiciales.

* Anualmente, al final de cada ejercicio, el Jefe del Dpto. de Procuración Fiscal, deberá presentar al Director de Recursos Fiscales la planificación correspondiente al ejercicio que se inicia y de la cual deberán desprenderse las acciones concretas, en plazos predeterminados, para alcanzar los objetivos establecidos.

* Mensualmente el Jefe del Dpto. de Procuración deberá presentar al Director de Recursos Fiscales un detalle estadístico sobre el desempeño del Dpto. además de la información sobre datos económicos; incluirá un análisis sobre el cumplimiento de la planificación anual y el análisis correspondiente sobre el desempeño de los Procuradores a partir de las tareas de Auditoría. Deberá además, puntualizar las medidas a cumplimentar que competan a sus facultades y las propuestas a la Dirección sobre medidas consideradas convenientes pero que escapen a sus facultades.

PROCEDIMIENTO REGULAR ESPECIFICO:

A continuación se presenta una propuesta que lógicamente sólo plantea un esquema general que deberá específicamente adaptarse a cada caso según las particulares características de cada administración. A medida que avance la

implementación del sistema deberá ir automatizándose como para que tienda a depender cada vez menos de decisiones personales.

En este caso no se propone un modelo suficientemente automático por cuanto del relevamiento llevado a cabo surge que aún es muy precario el régimen mayoritariamente vigente y la automaticidad se debe implementar paulatinamente.

- 1) Memorando de Dirección de Recursos Fiscales a Departamento de Cómputos: por el mismo se indica al Departamento de Cómputos que proceda a emitir notificación a los deudores de la contribución que corresponda y que se encuentren comprendidos en las situaciones claramente descriptas, otorgando un determinado plazo para regularizar.
- 2) Determinación de deuda y cantidad de causas: el Departamento de Cómputos determina la deuda total registrada "En Procuración" y la cantidad de causas e informa dicha situación a la Dirección de Recursos Fiscales.
- 3) Memorando de la Dirección de Recursos Fiscales al Departamento de Cómputos: donde informa, a partir de la determinación de la deuda total y la cantidad de causas, entre qué procuradores distribuirlas (por sistema, de manera equitativa y respetando el principio de que las causas que importen ampliaciones de otras ya iniciadas por el mismo tributo y respecto del mismo contribuyente se adjudicarán al procurador que las viene tramitando a fin de lograr economía procesal).
- 4) Certificados de deudas y listados de causas adjudicadas por procurador: el Departamento de Cómputos registra en la deuda la situación de "en Procuración", el nombre del procurador asignado y emite los certificados de deuda y los listados de causas por procurador, remitiéndolos al Departamento de Procuración Fiscal. Este es el momento en que el Dpto. de Procuración Fiscal inicia su participación en el proceso de cobranza.

- 5) Entrega de títulos: el Departamento de Procuración entrega bajo firma a cada procurador el listado correspondiente y los títulos de deuda que le han sido asignados.
- 6) Determinación de aportes a la Caja de Jubilaciones de Abogados: cada procurador presenta al Dpto. de Procuración copia del listado de causas asignadas conjuntamente con una copia de la planilla para depósito de aportes a la Caja. En Procuración sellan la planilla y así intervenida los procuradores la presentan a la Caja de Jubilaciones de Abogados.
- 7) Depósito de aportes: el procurador presenta una copia de la planilla al Dpto. de Procuración Fiscal y desde aquí, vía Departamento de Tesorería, se gestiona el depósito los aportes en la correspondiente cuenta bancaria de la Caja de Jubilaciones de Abogados.
- 8) Presentación de demandas: el procurador presenta en el Juzgado correspondiente las demandas y una vez decretadas las notifica a los contribuyentes. Esta situación la registra en el sistema informático.
- 9) Alternativas de decisión del contribuyente:

A.- Cancelación total de la deuda: el empleado administrativo del Dpto. de Procuración Fiscal informa la deuda al contribuyente y si éste manifiesta voluntad de pago, emite los comprobantes correspondientes: 1) Tasa de Justicia; 2) Honorarios; 3) Aportes a la Caja de Abogados; 4) Comprobantes detallados por la deuda más intereses y recargos. Deriva los comprobantes a tesorería en cuatro copias.

En Tesorería cobran, ingresan los pagos por código de barras al sistema y entregan una copia de todos los comprobantes, intervenidos por caja, al contribuyente y derivan tres copias a Contaduría, donde se procede como en cualquier otra cobranza.

B.- Solicita un plan de pago general: el empleado administrativo del Dpto. de Procuración Fiscal genera una solicitud de plan de pagos general que el

contribuyente suscribe en dos copias destinándose una al contribuyente y otra a la Sección Planes de Pago para su archivo.

A su vez, emite los comprobantes para el pago de la Tasa de Justicia; los honorarios del procurador y aportes a la Caja de Abogados y el correspondiente comprobante por el anticipo. Deriva todos estos comprobantes a Tesorería y se sigue el mismo camino indicado para el caso de la cancelación total de la deuda.

Cada vez que el contribuyente se dispone a pagar una cuota, si su plan de pagos surgió para pagar una deuda "en Procuración", deberá reclamar el comprobante de pago en dicha repartición o requerir los comprobantes necesarios para abonar todas las cuotas, cada una antes de su vencimiento. Los pagos de honorarios profesionales, tanto en cuotas como en un pago único, sólo pueden realizarse en cajas municipales. Las cuotas por la deuda tributaria pueden abonarse por todas las vías en que se pueden realizar pagos (distintas entidades bancarias, rapipago, etc.).

C1.- Solicita un plan de pago por "escasos recursos" (sólo para contribución sobre inmuebles): el contribuyente retira del Dpto. de Procuración Fiscal un formulario de solicitud que personalmente completa y presenta por Mesa de Entradas donde se le otorga una constancia con el número correspondiente.

El expediente pasa a la Oficina de Catastro donde se determina la existencia o no de inmuebles a nombre del solicitante y lo deriva a Sección Automotores donde determinan si existen o no vehículos a su nombre; luego al Dpto. de Procuración Fiscal para que determine el monto y estado de la deuda y deje constancia.

Así informado, el expediente es remitido al Asistente Social para que verifique la real situación económica y patrimonial y produzca informe ("informe socioeconómico").

Finalmente el expediente en curso pasa a Dirección de Recursos Fiscales para que autorice o no el plan de pago solicitado y notifique la decisión al contribuyente.

Autorizado el plan, si el contribuyente decide instrumentario, se siguen los mismos pasos que en caso de un plan de pago general y el expediente con una copia del mismo pasa a Archivo.

Si, transcurrido un tiempo prudencial, el contribuyente no concurre a regularizar el expediente pasa a Archivo y las acciones judiciales siguen su curso normal.

C2.- Solicita eximición por “escasos recursos” (sólo para contribución sobre inmuebles): si el contribuyente, alegando escasos recursos, solicita la eximición, se siguen los mismos pasos administrativos señalados anteriormente, notificándosele la decisión municipal.

D.- El contribuyente no concurre a regularizar: en este caso el juicio tramita hasta llegar a sentencia. El procurador notifica al contribuyente por cédula de notificación y solicita al Juez resuelva la Ejecución de Sentencia; éste dicta la Resolución que hace lugar al pedido. De dicha Resolución el procurador municipal notifica por cédula al contribuyente.

En esta instancia se abren dos alternativas:

a) Si se trata de un inmueble baldío, el procurador propone martillero y una vez aceptado el cargo por éste se realiza la constatación conjuntamente con el Oficial de Justicia labrándose el acta correspondiente. Luego pide fecha de subasta al Tribunal la que una vez fijada se notifica por cédula al contribuyente y al Municipio. El martillero publica edictos por tres (3) días y el Dpto. de Procuración Fiscal controla que los edictos contengan los datos absolutamente precisos del inmueble a subastar a fin de evitar arreglos espurios concurrendo periódicamente a determinados remates para verificar que sean llevados a cabo con total transparencia. El día del remate se labra el acta donde constan los datos del adquirente y el monto de adjudicación; dentro de los treinta días se aprueba el remate por Resolución del Tribunal y de la misma el procurador notifica al Municipio. Transcurridos aproximadamente cuarenta y cinco días desde la fecha de la subasta el Tribunal emite orden de pago a favor del Municipio la que es entregada por el procurador al Dpto. de Procuración de donde se deriva a Tesorería. Luego de que Tesorería verifica la acreditación en cuenta bancaria, informa a

Procuración desde donde se emite la documentación necesaria para la cancelación de la deuda hasta la fecha del remate.

b) Si, por el contrario, el inmueble se encuentra edificado, el procurador debe solicitar autorización municipal para llevar a cabo la ejecución de sentencia por medio de un expediente administrativo iniciado en Mesa de Entradas. Dicho expediente se deriva al Asistente Social quien verifica la identidad de los ocupantes, su relación con el propietario, las condiciones de vida, las características del inmueble y estima la capacidad o no de pago; elevando este informe socio-económico al Secretario de Economía quien resuelve si autoriza o no la ejecución. De dicha resolución se notifica al procurador municipal, quien, en caso de ser favorable a la continuación de la ejecución, sigue los pasos antes descritos para el caso de inmuebles baldíos.

TAREA 4) Elaborar un modelo de control de gestión con determinación de los informes correspondientes y la notificación periódica a las autoridades superiores.

PLANIFICACION ANUAL DESARROLLADA POR EL DEPARTAMENTO DE PROCURACION FISCAL Y APROBADA POR LA DIRECCION DE RECURSOS TRIBUTARIOS:

Por cada tributo deberá dividirse el padrón de contribuyentes en tantas categorías como se considere necesario a fin de tener clasificada la deuda por sectores homogéneos entre sí y lograr que el envío a Procuración incluya exactamente a los contribuyentes que se quiere incluir.

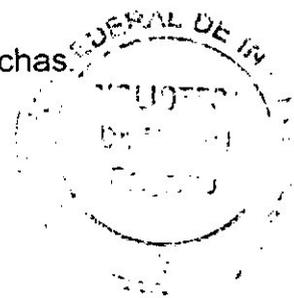
Los sectores se determinarán teniendo en cuenta distintos parámetros: zonas de la ciudad; tipo de inmueble (baldío o edificado); categoría constructiva; modelo de fabricación y tipo de vehículo; tipo de actividad económica; etc.

TRIBUTOS: DEUDAS EN MORA AL COMIENZO DEL EJERC.(en miles):			ZONA ESPECIFICA DEL PADRON:		
Año de Devengamiento	Cantidad	Deuda total	MES DE PASE A PROCURACION:		
			Enero.....	Diciembre
			Años a pasar	Años a pasar
Totales					

Otras acciones a llevar a cabo durante el año:

- Incorporación de tecnología: descripción, plazos.
- Modificación de sistemas administrativos: detalle.
- Cursos de capacitación: temas, fechas.

- Reunión periódica con el cuerpo de procuradores: temas, fechas.
- Incorporación de personal: detalle.
- Modificaciones reglamentarias: especificación.
- Coordinación con otras áreas: descripción.
- Acciones conjuntas con otros Municipios: programa.
- Coordinación con Tribunales Provinciales Ordinarios: detalle.
- Programa de comunicación con la población: objetivos, detalle de acciones concretas.



INFORMES MENSUALES A ELEVAR A DIRECCION DE RECURSOS TRIBUTARIOS (uno por cada tributo y uno acumulativo de todos):

MES:.... AÑO: TRIBUTO:.....										
Procurador	Mes anterior		Altas del mes		Bajas del mes		Neto del mes		Mes actual	
	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda
Totales										

	Año anterior		Altas del año		Bajas del año		Neto del año		Año actual	
	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda

Análisis del Dpto. Procuración Fiscal sobre los resultados estadísticos:

- a) Interpretación específica de los resultados.
- b) Relación con la planificación anual.
- c) Opinión sobre el grado de alcance de los objetivos.
- d) Acciones a llevar a cabo en adelante y en atención a los resultados estadísticos.
- e) Principales inconvenientes con que se enfrenta el Dpto. de Procuración.
- f) Medidas propuestas a la Dirección para avanzar en el logro de los objetivos.

TAREA 5) Diagramar el sistema de medición del desempeño de los procuradores y del mecanismo de regulación de sanciones cuando correspondiere.

INFORMACION ESTADISTICA:

ANTIGÜEDAD DE CAUSAS EN PROCURACION (en miles):										
MES.... AÑO.... TRIBUTO.....										
Procurador	Menos de 1 año		Entre 1 y 2 años		Entre 2 y 3 años		Más de 3 años		Totales	
	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda	Causas	Deuda
Totales										

Interpretación del cuadro por el Dpto. de Procuración Fiscal en cuanto a la relación con las acciones del Dpto. como de los procuradores individualmente.

SENTENCIAS DICTADAS (en miles) SEGÚN ANTIGÜEDAD EN PROCURACION:								
MES:..... AÑO:..... TRIBUTO:.....								
Procurador	De hasta 1 año				De entre 1 y 2 años			
	Causas		Deuda		Causas		Deuda	
	Del mes	Acumulado	Del mes	Acum.	Del mes	Acum.	Del mes	Acum.
Totales								

	de entre 2 y 3 años				de más de tres años				totales			
	Causas		Deuda		Causas		Deuda		Causas		Deuda	
	Mensual	Anual	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A

Interpretación del cuadro por el Dpto. de Procuración Fiscal en cuanto a la relación con las acciones del Dpto. como de los procuradores individualmente.

HONORARIOS PERCIBIDOS POR LOS PROCURADORES (en miles):								
MES:.... AÑO:....								
Procurador	Honorarios percibidos							
	en el Municipio				en Tribunales			
	Año anterior	Año actual	Mes ant.	Mes actual	Año ant.	Año actual	Mes ant.	Mes actual
Totales								

Interpretación del cuadro por el Dpto. de Procuración Fiscal en cuanto a la relación con las acciones del Dpto. como de los procuradores individualmente.

LISTADO DE CAUSAS CON SUBASTA AUTORIZADA:							
MES:.... AÑO:....							
Nº Orden	Procurador	Autos	Cta.-Dominio	Nº de Título	Deuda	Fecha Autor.	Observaciones

Interpretación de cuadro por Dpto. de Procuración Fiscal.
Relación ejecuciones demoradas por procurador.

LISTADO GENERAL DE CAUSAS:							
TRIMESTRALMENTE POR PROCURADOR Y DIVIDIDO POR TRIBUTO							
MES:... AÑO:.....							
Título	Fecha de emisión	Cta.	Catastro	Dirección	Baldío/Edific.	Superf.	Titular

AUDITORIA MENSUAL:

Sobre la base del listado general de causas de cada procurador, efectuar un muestreo mensual de un número determinado de causas (5 por mes por cada uno) verificando directamente sobre los expedientes la coincidencia entre los registros informáticos de los distintos pasos procesales realizados por los procuradores y las constancias del expediente. Verificar, a su vez, si el tratamiento dado a la causa ha sido el adecuado, tanto en cuanto a los tiempos procesales como a la procedencia de las medidas.

INFORME SOBRE EL DESEMPEÑO DE CADA PROCURADOR:

Trimestralmente producir informe teniendo en cuenta el resultado de las auditorías mensuales muestrales, a partir del análisis directo de los expedientes seleccionados y de cualquier otra circunstancia que merezca tenerse en cuenta como: grado de atención prestado a las indicaciones efectuadas desde el Municipio, calidad de la organización vigente en cada Estudio Jurídico como para dar respuesta inmediata según las necesidades, ausencia o no de conflictos en la relación con contribuyentes, etc.

MECANISMO DE REGULACION DE SANCIONES CUANDO CORRESPONDIERE:

Esta propuesta supone la existencia de un contrato celebrado con los procuradores que otorgue cobertura legal al Municipio en caso de resolver la aplicación de sanciones.

Se considera que la relación contractual deberá permitir la aplicación de un sistema de premios y castigos, encomendado la gestión judicial de causas de un número mayor de ellas a quien más eficientemente se desempeñe.

Mensualmente, el Dpto. de Procuración Fiscal, a partir del informe trimestral sobre desempeño de los procuradores, propondrá a la Dirección de Recursos Fiscales de manera fundada las sanciones que pudiera corresponder aplicar a los procuradores. Dicha propuesta determinará, el tiempo por el cual se excluirá de los sorteos de adjudicación de títulos de deuda para iniciar acciones judiciales, a aquellos procuradores que, a su criterio, no se hubieren desempeñado eficientemente.

La resolución final aceptando o modificando la propuesta del Dpto. de Procuración Fiscal la adoptará el Director de Recursos Fiscales.

En casos extremos, el Dpto. de Procuración Fiscal, propondrá la rescisión del contrato y la revocación del poder para litigar. En este supuesto la decisión final corresponderá al Intendente y por la misma se establecerá la continuidad o no del procurador a cargo de las causas que le fueron asignadas.

CONTRATO DE OBRA

Expte. N° 8917 00 01

PROVINCIA: Córdoba

TITULO: Sistema Integral de Administración y Control de la Procuración Fiscal Municipal.

EXPERTO: CPN Luis Ángel Ellese