



CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

CONCEPTOS SOBRE EL MODELO INTEGRAL DE GESTION PARA LAS
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

MIG-AT - CIAT

Junio 2004

SECRETARIA EJECUTIVA

Introducción

Las Administraciones Tributarias (AT) tienen como misión esencial controlar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, para lo cual permanentemente desarrollan nuevas formas de mejorar el desempeño institucional, incrementando la eficacia del control tributario y brindando servicios a los contribuyentes, que les permitan un mejor cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

La complejidad de la misión de las administraciones tributarias y la dispersión y multiplicidad de sus diferentes actividades en un entorno permanentemente en cambio, requiere del establecimiento de modelos integrales de gestión que conduzcan sus procesos administrativos, como un todo, hacia el cumplimiento de su misión.

Si no existe un adecuado modelo integral de gestión, que oriente y asegure el accionar de la organización hacia la consecución de objetivos, los cuales a su vez le permitan cumplir sus estrategias y misión, no se obtendrán resultados coherentes con los propósitos buscados y será muy difícil lograr buenos resultados en materia de control y niveles adecuados de servicios hacia el contribuyente.

El concepto de Modelo Integral de Gestión.

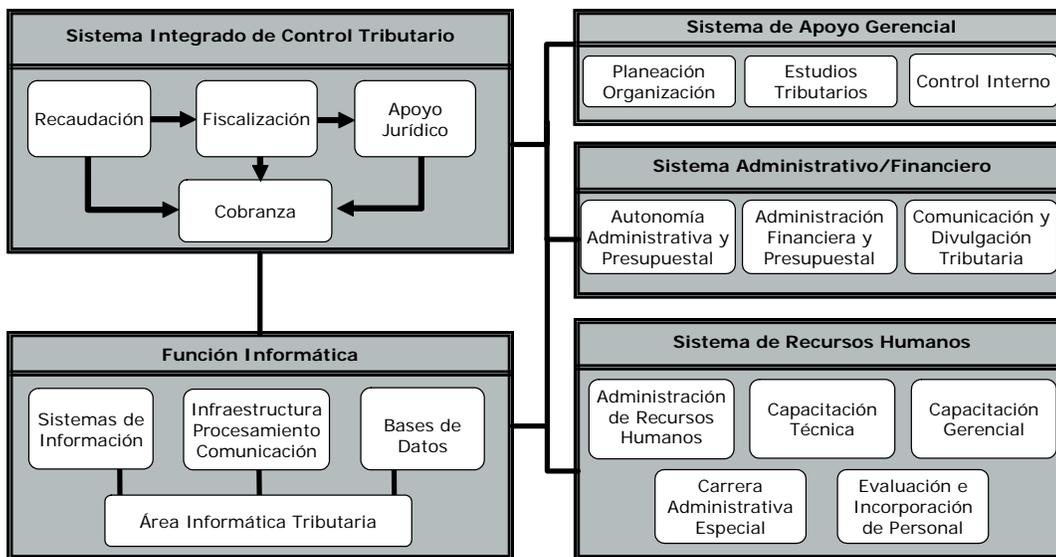
Los nuevos retos por enfrentar requieren que la gestión tributaria se desarrolle y fortalezca, empleando conceptos más estructurados de operación y procesos más sistemáticos, sustentados en un conjunto de instrumentos básicos para apoyar y para realizar sus labores.

En términos sencillos, el concepto de control tributario que representa la misión de las administraciones tributarias, es hacer que todos los contribuyentes paguen los impuestos que les corresponde pagar de acuerdo con lo que establecen las normas tributarias.

Para ello, la administración tributaria debe estar en capacidad de hacer lo que sea necesario para que todos cumplan, desde ofrecer mecanismos para facilitar el cumplimiento en forma voluntaria, hasta forzar a cumplir a aquellos que no quieran hacerlo voluntariamente.

La administración tributaria realiza sus actividades y operaciones en el contexto de un marco jurídico tributario, empleando un conjunto de funciones, procesos y procedimientos, dentro de un esquema organizacional con atribuciones gerenciales, jerárquicas y de supervisión, utilizando recursos humanos, físicos, financieros, tecnológicos e información, aplicando normas de tipo administrativo, presupuestal, contable, de contratación, de administración de personal.

CONTEXTO DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA



Este conjunto de medios debe tener coherencia en su funcionamiento, integralidad y estar basado en un modelo de funcionamiento. A esto hemos denominado el modelo integral de gestión (MIG-AT).

La adopción de un modelo integral de gestión (MIG-AT) es un factor crítico de éxito para el funcionamiento adecuado de la administración tributaria y se inicia con la definición de la estrategia para controlar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y la estrategia para suministrar a estos contribuyentes servicios que, a la vez que faciliten el cumplimiento de sus obligaciones estén orientados a las necesidades de control.

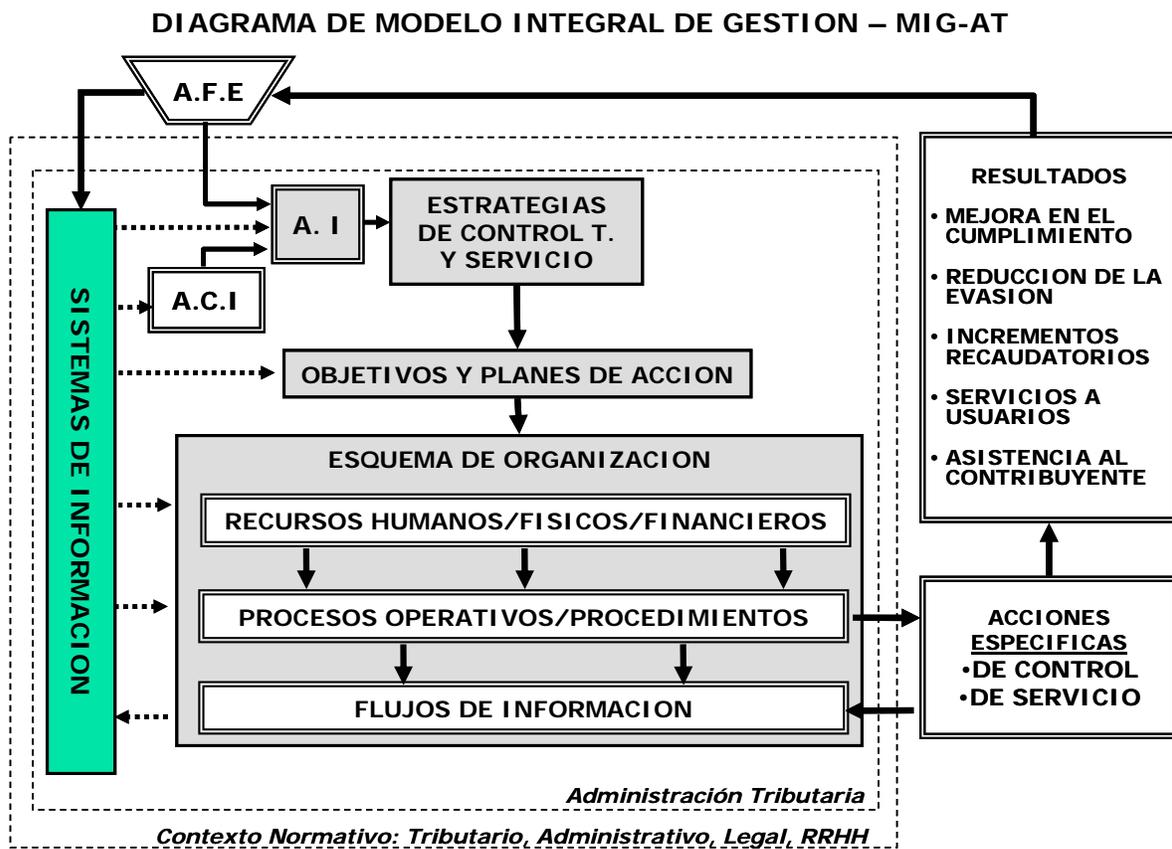
Visión General del MIG-AT.

Partiendo de un adecuado análisis integrado (A.I.) que combina el análisis del medio ambiente externo (análisis de factores externos - AFE) y el análisis de las capacidades

internas (análisis de capacidad institucional – ACI), se deben determinar explícitamente las estrategias de control y servicio al contribuyente de la administración.

Esto significa establecer claramente:

- sobre qué sectores de contribuyentes o segmentos de evasión actuará
- que acciones emprenderá para controlar en forma eficaz los sectores de mayor nivel de incumplimiento
- cómo dispondrá en forma optima de los recursos para ejercer los controles
- qué acciones emprenderá para mejorar su capacidad institucional y por ende su capacidad de control, y
- qué tipos de servicio y atención al contribuyente suministrará.



El MIG-AT deberá asegurar que estas estrategias, y los objetivos a su vez, sean traducidas en objetivos medibles y realizables, y en planes de acción concretos; que estos planes de acción se ejecuten a través de procesos de gestión; y que los procesos sean controlados y evaluados.

El proceso administrativo (planificación, organización, dirección, ejecución y control) se insertará en el MIG-AT, estableciendo flujos de trabajo e información que operen en forma horizontal a través de las distintas áreas clave del negocio finalizando en acciones específicas de servicio o de control hacia los contribuyentes. De esta forma todo el conjunto de operaciones se halla inmerso como parte del flujo de un proceso y no como entes aislados, para asegurar su integración y su consistencia con objetivos superiores y estrategias.

La integración del proceso administrativo por medio de flujos de procesos e información, se constituye en la base para la realización de acciones efectivas en materia de control y para el ofrecimiento de servicios adecuados a las necesidades de los contribuyentes.

Ahora bien, establecer un MIG-AT es una condición necesaria pero no suficiente para lograr un efectivo desempeño. Los distintos modelos utilizados, no han podido garantizar que el desempeño departamental e individual coincida con las necesidades de desempeño global. El control sobre el logro de los objetivos implica la realización de medidas de desempeño para compararlas con el comportamiento esperado a distintos niveles. Sin embargo, hasta ahora los sistemas de información no han brindado la ayuda suficiente para lograr mediciones detalladas en niveles organizacionales inferiores, a partir de las cuales ir consolidando los distintos niveles de desempeño.

Por esta razón además de la formulación y utilización de un MIG-AT, es necesario plantear también un modelo de sistemas de información¹ que siendo integral e integrado, acompañe todas las actividades de gestión.

Como conclusión, es importante destacar que al establecer un MIG-AT, la administración tributaria tiene una mayor oportunidad de funcionar adecuadamente, debido a que los procesos de gestión, que se traducen en acciones de control y de servicio a los contribuyentes, suministran flujos de información para el control de la gestión. Estos flujos a la vez que realimentan a los mismos procesos para los ajustes que correspondan, también realimentan los objetivos y planes de acción trazados, cuyos correctivos producen consecuentemente ajustes a los procesos. También se

¹ Ver: Conceptos sobre el modelo de sistemas de información (MSI-AT). CIAT.

realimenta la formulación de estrategias de control y servicio que ocasionarán ajustes en los objetivos y planes de acción. De esta forma ocurre un ciclo permanente que siempre resulta en acciones cada vez más efectivas, mejores acciones de control de gestión y en mejoras permanentes en el cumplimiento, reducción de evasión y seguramente incrementos recaudatorios.

El CIAT y el MIG-AT.

Como parte de su misión, el CIAT impulsa y apoya a las administraciones tributarias en el establecimiento y mejora de sus modelos de gestión y de sus procesos, y considera esta la vía mediante la cual las AT obtendrán resultados tangibles en cuanto a la eficiencia y eficacia en la gestión, mejorarán significativamente sus resultados en cuanto a cumplimiento voluntario de los contribuyentes y en cuanto a lucha contra la evasión, estarán en mejores condiciones para prevenir actos de corrupción y tendrán mayor capacidad para detectar la comisión de hechos irregulares y aplicar los correctivos necesarios.

De igual forma, el CIAT realiza sus actividades de asistencia técnica en el contexto de los MIG-AT ya existentes en los distintos países miembros, y también suministra asistencia técnica para la formulación e implantación de modelos integrales de gestión en aquellas administraciones tributarias que lo requieren.