Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Digitalización y Sistematización del Proceso de Ejecuciones Fiscales en la Provincia de Río Negro - Enfoque Tecnológico -

AUTOR: SERGIO BARONI

TUTOR: CARLOS CHECURA

JULIO 2017

Antecedentes del Autor

Sergio Baroni es un profesional informático, casado con dos hijos, especializado en Sistemas Integrados de Administración Financiera, que desde principios de 2016 se desempeña como Administrador General del Poder Judicial de la Provincia de Río Negro.

Nacido en el año 1970 en General Pico, La Pampa, terminó sus estudios secundarios en el año 1987 y se trasladó a la ciudad de Tandil para continuar sus estudios universitarios en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, donde se graduó en el año 1995 como Ingeniero de Sistemas.

A partir de allí tuvo diferentes participaciones en proyectos de Administración Financiera, Administración Tributaria, Administración de Recursos Humanos, Administración Parcelaria y Administración de la Gestión Educativa, desempeñándose como Implementador de Sistemas, Consultor Informático, Líder de Proyecto y DBA Oracle en proyectos del ámbito provincial, nacional e internacional.

A partir del año 2012 y hasta ocupar su actual cargo en el Poder Judicial se desempeñó como Gerente de Tecnologías de la Información en la Agencia de Recaudación Tributaria, lugar donde estuvo a cargo del componente tecnológico del proyecto de Digitalización y Sistematización del Proceso de Ejecuciones Fiscales que aquí se describe.

Resumen

El presente trabajo de cierre de especialización describe la experiencia exitosa de la labor conjunta llevada a cabo por dos poderes del estado provincial rionegrino que se propusieron implementar una solución diferente para la gestión judicial de la deuda de impuestos provinciales tendiente a hacer más eficiente y transparente el proceso de recupero de la misma por la vía judicial.

Un apartado especial ubica y enmarca al proyecto en la normativa de nivel nacional, provincial y de los poderes del estado provincial que lo implementaron, lo relaciona con los respectivos planes estratégicos y lo muestra como parte de los ejes de planificación para coadyuvar al logro de las metas propuestas en cada caso.

El trabajo describe, a continuación, la situación al inicio del proyecto. Se parte de un proceso existente de selección de deudores desorganizado y carente de normativa en el que los empleados de la Agencia de Recaudación Tributaria definían, de manera arbitraria y discrecional, cuáles eran los contribuyentes que debían ser enviados a juicio.

Seguidamente se detalla la reingeniería de procesos que se llevó a cabo para cada tarea que forma parte del proyecto, labor que permitió, entre otras cosas, determinar la necesidad de:

- avanzar en la firma de acuerdos entre los poderes del estado involucrados,
- producir la normativa necesaria para dar sustento legal al proyecto,
- desarrollar un nuevo módulo en el Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT) que fuera capaz de identificar y producir toda la información para conformar la boleta de deuda que los Representantes Legales de la Agencia de Recaudación Tributaria enviarían luego al Poder Judicial, utilizando, para ello, un formato digital,

- adecuar el esquema de comunicaciones para asegurar que la información producida por el organismo recaudador llegara, a través de sus Representantes Legales, al Poder Judicial de manera confiable y segura,

- capacitar a todo el personal involucrado en cada una de las fases del proceso.

Como parte final y desenlace se describe el salto cualitativo que representó el proyecto en la temática tributaria y judicial, teniendo en cuenta que permitió que la provincia de Río Negro se convierta en la primera jurisdicción nacional en digitalizar y "despapelizar" de principio a fin un proceso judicial, en este caso, el de las ejecuciones fiscales.

En tal sentido, se mencionan diferentes reconocimientos realizados, a partir de su puesta en marcha, por parte de las máximas autoridades de ambos Poderes del Estado, así como la proyección que ha tenido el proyecto, a la fecha, en los organismos involucrados.

Por último, se incluyen una serie de gráficos que reflejan la incidencia, en el ámbito del Poder Judicial, del proceso de digitalización en el Fuero Civil, que es el motivo central del presente trabajo. Pero, tal como se ha expresado anteriormente, este es un proyecto que involucró a dos poderes del Gobierno Provincial y, por tanto, en los Anexos finales se refleja, no solo el producto de la mejor gestión judicial de la deuda de impuestos provinciales, sino el total del incremento de la recaudación de los impuestos sobre los ingresos brutos, automotor e inmobiliario y su impacto en las arcas provinciales. Se evidencia así, de manera incuestionable, el logro de los objetivos propuestos en cada caso.

Siglas utilizadas

APP Administración Pública Provincial

ARTRN Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro

SIAT Sistema Integrado de Administración Tributaria

GAL Gerencia de Asuntos Legales

GTI Gerencia de Tecnologías de la Información

GRYC Gerencia de Recaudación y Cobranzas

PJ Poder Judicial de la Provincia de Río Negro

LEX Dr Sistema de gestión de trámites utilizado por el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro

FODA Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

DEF Departamento de Ejecuciones Fiscales

VPN Red Virtual Privada de Datos

ONTI Oficina Nacional de Tecnologías de Información

IPP e IPP2 Intranet Pública Provincial (Red de comunicaciones utilizada para interconectar dependencias públicas en todas las localidades de la Provincia de Río Negro)

IIBB Impuesto sobre los Ingresos Brutos

DDJJ Declaraciones Juradas

RPI Registro de la Propiedad Inmueble, organismo dependiente del Ministerio de Gobierno

DNRPA Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor

SINTyS Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

INDICE

1. Introducción....……Pág. 1

2. Marco Teórico……..……...……....……Pág. 2

   a. La Reforma del Estado a Nivel Nacional……...…….……Pág. 3
   b. La Reforma del Estado a Nivel Provincial……..……..……..Pág. 4
   c. Ley creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro..……..……..……Pág. 6
   d. Ley Nacional de Firma Digital 25.506…….……..……Pág. 7
   e. Ley A Nº 3997 - Ley Provincial de Firma Digital de adhesión a la Ley Nacional.....……..……..……Pág. 8
   f. Acordada 14/2014 STJ del año 2014……..……Pág. 9
   g. Plan Estratégico Consensuado del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro….…….....……Pág. 10
   h. Plan Estratégico de la Agencia de Recaudación Tributaria..……Pág. 10

3. Diagnóstico……....…...……....……Pág.11

   a. La Agencia de Recaudación Tributaria…….……Pág. 11
   b. El Poder Judicial de Río Negro…….……Pág. 13
   c. Situación al Inicio del Proyecto……Pág. 14

4. Propuesta de Intervención..…...……...……....……Pág.16

   a. Breve descripción de la Solución……...……..……Pág. 16
   b. Reingeniería de Procesos……..…...……Pág. 17
      1.Avanzar en la firma de acuerdos entre los Poderes del Estado involucrados...…….....……Pág. 17
      2. Producir la normativa necesaria para dar sustento al proyecto…….……Pág. 17
      3.Desarrollar un nuevo módulo en el Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT) capaz de identificar y producir la información para conformar la boleta de deuda a ser enviada al Poder Judicial….....……Pág. 18
      4. La Firma Digital……...…….……Pág. 21
      5.Adecuar el esquema de comunicaciones para asegurar que la información producida por el organismo recaudador llegara

al Poder Judicial de manera confiable y segura.....Pág. 22
6.Explotación de la Información....…….…….……Pág. 23
7.Capacitar a todo el personal involucrado…….…….……Pág. 23

5. Conclusiones…...…….…….Pág.24

a. Proyecto Innovador e Inédito.....…….……Pág. 26
b. Beneficiarios....…….……...…….……Pág. 26
c. Proyección del Proyecto....…….……..…….……Pág. 28

6. Referencias Bibliográficas…...…….…….……...….Pág.29

7. Anexos.……...…..…….……..……..Pág.30

a. Anexo 1. Estadística del Fuero Civil años 2010 – 2015……...…...Pág. 30
b. Anexo 2. Causas ingresadas Fuero Civil año 2016……..……...Pág. 32
c. Anexo 3. Incremento en la Recaudación de Impuestos Provinciales 2011 - 2014.……..….....…….....……..Pág.33
d. Anexo 4. Incremento en la Recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos 2011 - 2014.……..….....……...Pág.34
e. Anexo 5. Incremento en la Recaudación del Impuesto Automotor 2011 - 2014.……..…..…….....…..……..Pág.35
f. Anexo 6. Incremento en la Recaudación del Impuesto Inmobiliario 2011 - 2014.……..…..…….....……..……..Pág.36
g. Anexo 7. Cantidad de Juicios Totales Confirmados y Regularizados e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 – 2014…….....……Pág.37
h. Anexo 8. Cantidad de Gestiones Judiciales Regularizadas por Plan de Pago e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 – 2014…….....……Pág.38

1. Introducción

El presente trabajo final de especialización tiene por finalidad describir -desde un punto de vista tecnológico- el proceso de digitalización y sistematización de las ejecuciones fiscales que se llevó a cabo, en forma conjunta, por del organismo recaudador de Provincia de Río Negro: la Agencia de Recaudación Tributaria y el Poder Judicial Provincial.

Partiendo de la base que la Ley de Administración Financiera de la Provincia de Río Negro tiene como uno de sus objetivos el de la legalidad, economicidad y eficacia tanto en la obtención como en la aplicación de los recurso públicos, así como la sistematización de las operaciones de programación, gestión y evaluación de los mismos; y que los recursos tributarios provinciales representan entre el 25 y el 30% del total de su presupuesto, resulta de fundamental importancia su incremento en términos relativos para lograr así una mayor independencia del poder central.

Por lo tanto, es necesario desarrollar nuevos procesos que tiendan a cumplir tanto con el objetivo definido en el plan estratégico de la ARTRN de *administrar en forma eficiente y eficaz, la aplicación, recaudación y fiscalización de los impuestos provinciales*[1], tendientes a incrementar la proporción los mismos sobre los de origen nacional, como con el objetivo que le impone la propia Constitución Provincial al STJ de brindar el mejor servicio de justicia a los habitantes de la Provincia de Río Negro, sobre la base de los principios de celeridad y eficiencia[2].

Como es sabido, los recursos tributarios son una parte importante del macro sistema que Alfredo Le Pera define como Administración Financiera, esto es: *"un macro sistema que mediante la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control, persigue la eficiente gestión de los recursos financieros del Sector Público para*

[1] Extracto de la Misión de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, Plan Estratégico
[2] Sección V – Constitución de la Provincia de Río Negro

la satisfacción de necesidades colectivas."[3] Por ello, es muy importante llegar a un óptimo nivel de eficiencia en el recupero de la deuda en condición de ser enviada a juicio, ya que dicho recupero representa un aporte significativo para lograr el objetivo final de incrementar la recaudación provincial. Al mismo tiempo representa colaborar en el principal fin de la ejecución fiscal, que es la **percepción del riesgo** por parte de los contribuyentes a ser ejecutados en caso de mora, así como incentivar y propender a una cultura de pago voluntaria de los impuestos provinciales.

En este orden de ideas, se definió el proyecto de Sistematización y Digitalización de las Ejecuciones Fiscales en el marco del plan estratégico de la ARTRN y como parte del eje de planificación "Acciones Tendientes al Cobro" e involucró: a) la reingeniería del proceso de selección de deudores morosos, cuyas deudas reúnen determinadas condiciones para el envío a juicio y su posterior gestión judicial, b) el análisis del personal involucrado en el proceso y su capacitación, c) el desarrollo de un módulo específico del sistema con el que se gestiona el cobro de los impuestos, d) las implementaciones necesarias para poder contar con una comunicación directa y segura entre los organismos, e) la incorporación de la firma digital para otorgarle legalidad a las actuaciones, así como f) la posterior explotación de la información mediante la utilización de una herramienta de business intelligence que se nutre de la información de un repositorio de datos para la toma de decisiones.

Para llevar adelante el Proyecto se desarrolló un trabajo conjunto que involucró a personal de tres de las ocho gerencias de la ARTRN, la Gerencia de Asuntos Legales, la Gerencia de Tecnologías de la Información, la Gerencia de Recaudación y Cobranzas, así como a diversas áreas del Poder Judicial de la Provincia.

[3]Alfredo Le Pera "Estudio de la Administración Financiera Pública",2007. Ediciones Cooperativas.

2. Marco Teórico

Se presentan, a continuación, diferentes antecedentes en relación a procesos de reforma que se llevaron a cabo en el ámbito nacional y provincial, así como en los propios organismos que promovieron el proyecto que aquí se describe. Se mencionan también diferentes leyes nacionales y provinciales; convenios entre organismos, manuales y planes estratégicos.

La suma de los elementos sin duda hizo posible y sirvió de antecedente necesario para proponer la puesta en marcha de la Digitalización y Sistematización del Proceso de Ejecuciones Fiscales en la Provincia de Río Negro.

a. La Reforma del Estado a Nivel Nacional

Como consecuencia de la grave crisis hiperinflacionaria de fines de la década del ’80 la sociedad argentina protagonizó un profundo replanteo que materializó el Gobierno Nacional entrante al poder. La Administración Pública Nacional fue objeto del Programa de Reforma del Estado.

Dicho programa fue avalado y financiado en buena parte por organismos multilaterales de crédito como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

A principios de los ’90 el gobierno logró establecer la estabilidad económica a través del conocido Sistema de Convertibilidad y en ese marco económico le fue posible acceder al financiamiento externo con el objeto de instrumentar políticas que impactaran en el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del suelo argentino.

Uno de los componentes más importante de este programa fue avanzar hacia una concepción moderna del manejo de “la cosa pública”, fundamentalmente en lo que hace a la Administración Financiera, esto es, en términos generales, a la **obtención y aplicación de los recursos del Estado**.

Como parte de la Reforma del Estado llevada a cabo a partir de la sanción de la Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público

Nacional, se inicia el paso de un Estado burocrático a uno gerencial. El objetivo es, sin duda, transformar un Estado rígido y centralizado en un Estado moderno, orientado al logro de resultados y al cumplimiento de sus objetivos por medio del desempeño de una gestión *que garantice la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos*.[4]

b. La Reforma del Estado a Nivel Provincial

La reforma de la Administración Pública Nacional consideró también un capítulo destinado a los trabajos necesarios para coordinar la reforma que debía llevarse a cabo en Provincias y Municipios, cuyo texto abreviado se puede transcribe de la siguiente manera:[5]

"Se contempla la elaboración de un programa de trabajos con el propósito de promover y coordinar con las provincias, la Ciudad de Buenos Aires y, a través de las Provincias, con el resto de las municipalidades, la aplicación de sistemas integrados de administración financiera que respondan a los principios que regirán a nivel nacional.

Hay muchas y variadas razones que fundamentan este programa, entre ellas se destacan:
* La necesidad de un marco teórico global y de metodologías propias desarrolladas en función de realidades distintas.
* La promoción y coordinación del proceso de descentralización administrativa con participación provincial y comunal.
* La transferencia de tecnología en sistemas, procedimientos y métodos.
* La necesidad de asistir en la elaboración de leyes y ordenanzas que reflejen el espíritu de la reforma de la administración financiera.
* La escasez de recursos humanos formados específicamente para conducir el proceso de reforma.

[4]Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Art. 4°. a)
[5]Héctor Serravalle, "El Programa de Reforma del Estado Nacional y su influencia en los Gobiernos Provinciales"

* La necesidad de ejecutar planes de capacitación para la preparación de funcionarios en los distintos niveles de implementación.

Los objetivos básicos de este programa serán:

a) Aplicar en cada provincia o municipio un proceso de administración financiera de alcances similares y compatible con el que desarrollará el Estado Nacional.

b) Elaborar un sistema de información que permita mostrar permanentemente la gestión y situación consolidada de todo el sector público argentino, suficientemente analítico para realizar evaluaciones de tipo económico, financiero y social del comportamiento de ese universo institucional."

En este marco, la Secretaría de Hacienda de la Nación dependiente del Ministerio de Economía de la Nación y la Secretaria de Asistencia Financiera a las Provincias dependiente del Ministerio de Interior de la Nación, juntamente con la Unidad Ejecutora Central de Proyectos del BIRF y BID, brindaron su apoyo técnico y económico con el objetivo de que las Provincias y los Municipios emularan a la reforma nacional.

Así, con el paso de los años se pudo contar con algunas experiencias de reforma en distintas provincias entre las que se encuentra la que se llevó a cabo en la Provincia de Río Negro.

En Río Negro, provincia que nos ocupa, se puso en marcha primero un proceso de reforma financiera que tuvo lugar entre los años 1995 y 1999. En dicho período se promulgó la Ley H Nro. 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial y también se implementó en el ámbito provincial el Sistema de Administración Financiera y Control (SAFYC), que da soporte a dicha norma.

A partir del 2004 se puso en marcha también un proceso de reforma tributaria que, entre otros cambios, comenzó a delinear la transformación de la Subsecretaría de Ingresos Públicos, la Dirección General de Rentas la Dirección General de Catastro e Información Territorial en lo que más adelante se denominaría la Agencia de Recaudación Tributaria

e implementó, todavía en el ámbito de la Dirección General de Rentas, el Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT) para administrar y gestionar toda la información de los tributos provinciales.

c. Ley creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro

Recién en el año 2011 se sanciona la Ley Nº 4667 que crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Rio Negro y en ella se fusionan la Subsecretaria de Ingresos Públicos, la Dirección General de Rentas y la Dirección General de Catastro e Información Territorial. Dicha Ley expresa que:

"La Agencia de Recaudación Tributaria tiene por finalidad la ejecución de la política tributaria provincial mediante la determinación, fiscalización y percepción de los tributos y accesorios dispuestos por las normas legales, la administración del Catastro Territorial y del Registro de la Propiedad Inmueble. La Agencia de Recaudación Tributaria puede recaudar otros ingresos públicos por mandato legal específico, por encargo del Poder Ejecutivo o en virtud de convenios celebrados con otras entidades públicas nacionales, provinciales o municipales. La Agencia de Recaudación Tributaria es la Autoridad de Aplicación del Código Fiscal de la Provincia (Ley Provincial I Nº 2686) y de la Ley de Catastro Provincial (Ley Provincial E Nº 3483)."[6]

A partir del nuevo marco normativo se profundizan diferentes políticas de innovación tecnológica que llevaba a cabo el organismo recaudador provincial, entre las cuales se destaca el desarrollo de los sistemas informáticos adecuados a su gestión, así como diferentes servicios al contribuyente, ofrecidos a través de su portal institucional www.agencia.rionegro.gov.ar, incorporando nuevos medios de pago y bocas de recaudación, así como la digitalización y automatización del pago de todos los impuestos provinciales.

d. Ley Nacional de Firma Digital 25.506

[6] Art. 3°. Ley I N° 4667 de creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro

La firma digital es una herramienta tecnológica que permite garantizar la autoría e integridad de los documentos digitales, posibilitando que éstos gocen de una característica que antes era propia y exclusiva de los documentos en papel. La firma digital es un instrumento con características técnicas y normativas. Esto significa que existen procedimientos técnicos que permiten la creación y verificación de firmas digitales, y existen documentos normativos que respaldan el valor legal que dichas firmas poseen.

Entonces, las firmas digitales son:

Únicas: las firmas deben poder ser generadas solamente por el firmante.

Infalsificables: para falsificar una firma digital, quien desee realizar este acto tiene que resolver problemas matemáticos de una complejidad muy elevada, es decir, las firmas han de ser computacionalmente seguras. Por tanto, la firma debe depender del mensaje en sí.

Verificables: las firmas deben ser fácilmente verificables por los receptores de las mismas y, si ello es necesario, también por los jueces o autoridades competentes.

Innegables: el firmante no debe ser capaz de negar su propia firma.

Viables: las firmas han de ser fáciles de generar por parte del firmante.

<u>Principales ventajas de la firma digital:</u>

* Brinda seguridad en el intercambio de información crítica.
* Reemplaza a la documentación en papel por su equivalente en formato digital.
* Reduce costos generales y mejora la calidad de servicio.
* Otorga mayor velocidad de procesamiento.
* Es un pilar fundamental donde apoyar el desarrollo del gobierno.

La ley 25.506 llamada "de Firma Digital" (FD) propone una nueva forma de interactuar entre las personas privadas y entre éstas y la administración pública, al reconocer validez

y valor probatorio al documento digital (DD) y autorizar el uso de la FD, creando, para ello, una infraestructura que la hace posible.

Esta norma no sustituye las formas tradicionales; por el contrario, se proclama un respeto a las formas documentales existentes. La ley suma el DD (documento digital) al documento escrito, y la FE (Firma Electrónica) y la FD (Firma Digital) a la firma manuscrita.

e. Ley A Nº 3997 - Ley Provincial de Firma Digital de adhesión a Ley Nacional

Cuatro años después de sancionada la Ley Nacional 25.506 de Firma Digital[7], en el año 2005 la Provincia de Río Negro adhiere en general con una ley específica que, a grandes rasgos, establece:

"La Provincia de Río Negro, interpretando el artículo 50 de la ley nacional 25.506, adhiere a la misma en general invocando para ello lo previsto en el inciso 2 del artículo 12 de la Constitución Provincial."[8]

"Se autoriza a emplear la firma digital o en su defecto la firma electrónica en los actos internos de la administración pública provincial y en aquellos actos que excediendo la órbita interna se celebren con instituciones, organismos o cualquier otro tipo de institución con los que exista convenio de reciprocidad o que ya tengan sancionada una norma legal de adhesión a la ley 25.506. También se regirá por este artículo el intercambio de información institucional."[9]

"Una vez puesta en marcha la presente ley, la administración pública en general y la autoridad de aplicación en particular, llevarán adelante toda clase de medidas que propugnen la aplicación de la firma digital orientándose a la despapelización."[10]

f. Acordada 14/2014 STJ del año 2014

[7] Noviembre de 2001
[8] Ley A N° 3997 de adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital 25.506, Art. 1°
[9] Ley A N° 3997 de adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital 25.506, Art. 7°
[10] Ley A N° 3997 de adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital 25.506, Art. 8°

La Acordada 14/2014 STJ del año 2014 reglamenta el Art. 128 quater del Código Fiscal de la Provincia de Río Negro Ley I N° 2686.

Contempla, entre sus consideraciones:

. Que es obligación del STJ brindar el mejor servicio de justicia a los habitantes de la provincia de Río Negro, sobre la base de los principios de celeridad y eficiencia.

. Que se considera a la informática, como una –sino la más- importante herramienta a la que cabe echar mano en pos de los objetivos señalados precedentemente, pues las virtudes esenciales de todo sistema de gestión informatizado son precisamente, celeridad y eficiencia, a los cuales debe unirse la de despapelizar las tramitaciones, esto último como paso fundamental en la simplificación del accionar del Estado frente a los ciudadanos y/o personas de existencia ideal.

. Que la Legislatura de Río Negro aprobó por Ley la reforma propuesta por la Agencia de Recaudación Tributaria al Código Fiscal (Art. 128 quater de la Ley I N° 2686), en la cual se recepta la digitalización de las Ejecuciones Fiscales facultando al STJ a establecer la entrada en vigencia y su alcance.

El STJ resuelve:

. Crear el Sistema de Digitalizaciones de Ejecuciones Fiscales, que comprenderá las tramitaciones jurisdiccionales comprendidas en el complejo normativo con exclusiva aplicación al cobro de impuestos y demás supuestos a cargo de la ARTRN.

g. Plan Estratégico Consensuado del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Río Negro

El Plan Estratégico Consensuado del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro contempla, entre otras cosas, en sus Objetivos Institucionales:

. Fortalecer las distintas instancias para brindar una respuesta más rápida y eficiente al justiciable.

. Trabajar en la cultura organizacional para producir los cambios e innovaciones necesarias en el gobierno judicial.

h. Plan Estratégico de la Agencia de Recaudación Tributaria

El Plan Estratégico de la Agencia de Recaudación Tributaria describe que el organismo recaudador tiene como Misión *"Administrar en forma eficiente y eficaz, la aplicación, recaudación y fiscalización de los impuestos de la Provincia de Río Negro, propiciando el cumplimiento voluntario de los mismos y aplicando las sanciones que correspondan a los incumplidores."*[11]

Está compuesto por 6 ejes de planificación que son: Recaudación, Servicios al Contribuyente, Acciones Tendientes al Cobro, Marco Normativo, Fortalecimiento Institucional y Cuestiones Catastrales.

El proyecto que aquí se describe se enmarca en las Metas Estratégicas que son parte del Plan y que se describen a continuación:

* Reducir la brecha del incumplimiento existente entre lo potencialmente definido por las leyes y lo realmente recaudado.

* Superar las metas de recaudación fijadas

[11]Plan Estratégico Agencia de Recaudación Tributaria

* Disminuir los costos de administración del sistema tributario, tanto para el contribuyente como para el fisco

* Instalar en los contribuyentes la conveniencia de priorizar el pago de los impuestos provinciales a través de la efectiva aplicación de beneficios y sanciones.

3. Diagnóstico

a. La Agencia de Recaudación Tributaria

La ARTRN es el organismo responsable de recaudar los tributos Automotor, Ingresos Brutos, Inmobiliario y Sellos; y gestiona además el cobro de diferentes Tasas Retributivas de Servicios, así como las Multas, entre otras.

Tiene una importante presencia territorial y se compone de 8 Delegaciones, 11 Subdelegaciones y 16 Receptorías distribuidas en diferentes localidades de la provincia de Río Negro, Bahía Blanca y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Distribución que se puede apreciar en el gráfico que se muestra a continuación.

Figura1. Delegaciones, Subdelegaciones y Receptorías de la Agencia de Recaudación Tributaria

La extensión y amplitud de la distribución geográfica hace que la logística sea un insumo de gran relevancia en los servicios que presta la ARTRN, por ello, resulta imperioso reducir sus costos al mínimo posible, sin que esto implique una disminución en la calidad de dichos servicios en cada sede.

Consecuente con este planteo, una de las premisas que se tuvo en cuenta para la solución propuesta fue eliminar el traslado de los expedientes a lo largo y a lo ancho de la provincia y reducir al mínimo el envío de correspondencia relacionada con las ejecuciones fiscales.

b. El Poder Judicial de Río Negro

Para entender el circuito que siguen los expedientes desde cada oficina de la ARTRN al juzgado correspondiente a la Circunscripción Judicial del PJ es necesario conocer la organización del mismo. El Poder Judicial de Río Negro está organizado en cuatro Circunscripciones Judiciales, con las ciudades de Viedma, General Roca, Bariloche y Cipolletti como cabeceras de la 1ra, 2da, 3ra y 4ta, respectivamente. En la figura se puede apreciar la cobertura territorial de cada Circunscripción Judicial.

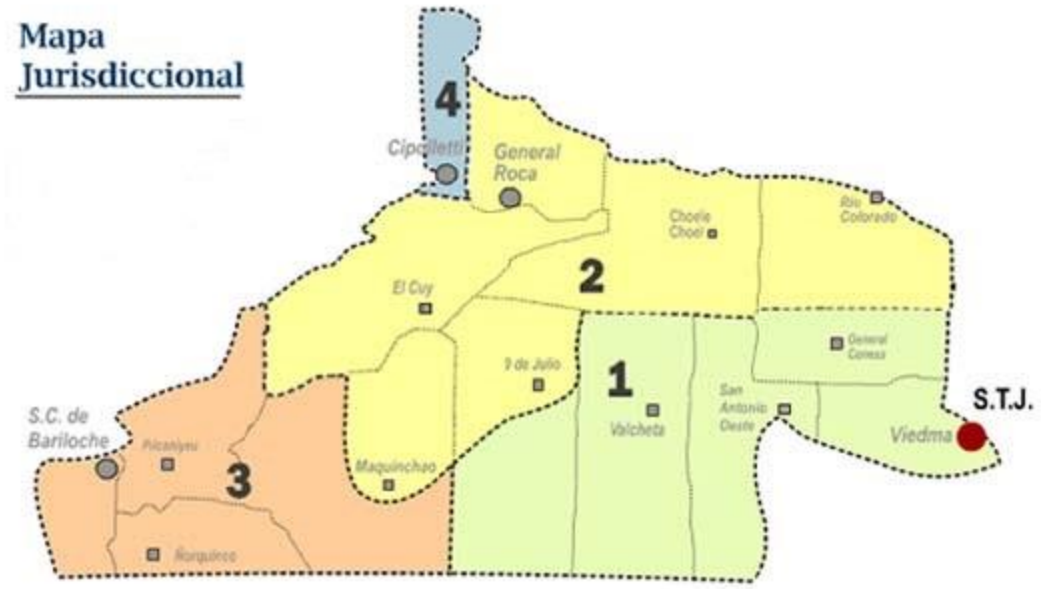


Figura2. Circunscripciones Judiciales del Poder Judicial de la Provincia de Río Negro

c. Situación al Inicio del Proyecto

Al momento de realizar el diagnóstico y evaluación de la situación se observó que el proceso de selección de deudores morosos en condición de envío a juicio era anárquico y poco efectivo.

La selección era realizada por el personal en las distintas Delegaciones de la ARTRN, en forma desorganizada debido a la inexistencia de una normativa única que definiera los parámetros que debía reunir la deuda por objeto (rodado, inmueble, inscripción en IIBB, etc.) para estar en condiciones de ser enviada a juicio.

La deuda era identificada a nivel de objeto en lugar de hacerlo por contribuyente. Lo cual implicaba que una persona podía ser enviada a juicio por cada objeto que tuviera relacionado, cuya deuda cumpliera las condiciones establecidas. De ese modo podía tener, a la vez, más de un juicio en lugar de que un solo juicio incluyera toda la deuda del contribuyente por todos los objetos.

Este procedimiento posibilitaba, también, que si la deuda de cada objeto no llegaba al mínimo dispuesto por el PJ para la avocación de la justicia civil, a pesar de que el contribuyente tuviera un importe significativo en la sumatoria de las deudas de todos los objetos, como ninguno se encontraba por encima del importe mínimo, no se iniciaba causa judicial alguna en su contra. El caso más común era el de los contribuyentes propietarios de grandes loteos, donde la deuda por cada objeto resultaba poco significativa, pero no al totalizar la misma a nivel contribuyente.

Al no existir criterios específicos de selección de deuda, la descentralización operativa no respondía a un trabajo coherente y uniforme, sino que estaba gobernado por la discrecionalidad de los recursos humanos que formaban parte de cada sede.

El total del personal involucrado era de aproximadamente 50 personas. Cada delegación afectaba, en forma dispar, al personal responsable de llevar a cabo esta tarea y, por lo tanto, el envío de la deuda a juicio dependía de la disponibilidad de recursos que tenía cada oficina.

Esta discrecionalidad y falta de coordinación entre las distintas oficinas, sumado a que se realizaba un proceso completamente manual, atentaba contra el principal fin de la ejecución fiscal, que es la **percepción del riesgo** por parte de los contribuyentes a ser ejecutados al entrar en mora.

Continuando con la descripción del proceso de emisión de la resolución de apremio, una vez seleccionado el grupo de contribuyentes morosos, para cada caso se emitía un reporte de deuda con el que se elaboraban las Resoluciones (boletas de deuda) y se daba comienzo al expediente administrativo. Expediente que se procesaba totalmente en forma manual y no estandarizada, en el que se volcaban los datos del contribuyente (Apellido y Nombres o Denominación, Domicilio Fiscal, etc.), así como el detalle de la deuda reclamada (Tributo, Objeto, Concepto, Año, Cuota, Importe Original, Intereses, Importe Total), entre otra información que formaba parte del mismo.

En los casos que se pretendía ejecutar deuda por impuesto inmobiliario, el procedimiento se complejizaba más aun, ya que era necesario adjuntar, además, el informe de dominio de cada inmueble, lo cual suponía una demora de hasta 30 días para la emisión de la resolución de apremio por parte del RPI.

Posteriormente se imprimían 5 (cinco) copias de la resolución para diversos archivos, las cuales eran conformadas por el agente que confeccionaba el proyecto de resolución, por el Delegado y por el Director Ejecutivo de la ARTRN. El expediente administrativo que daba origen a la resolución de apremio constaba en promedio de 50 (cincuenta) fojas y de otras 100 (cien) fojas en la etapa judicial.

Luego, la resolución de apremio (hoy remplazada por la boleta de deuda) era enviada vía correo postal a los Representantes Fiscales para que den inicio a la gestión judicial del reclamo propiamente dicho.

El proceso administrativo, a nivel del Ejecutivo, tenía una demora mínima de 6 (seis) meses y, en el ámbito judicial, de unos 2 meses más hasta la traba de las medidas cautelares. Además, adolecía del mínimo control necesario por parte de los responsables del área, dado que la información no estaba sistematizada ni digitalizada para una rápida

explotación, así como tampoco ofrecía la posibilidad de contar con estadísticas mínimas del proceso de gestión judicial.

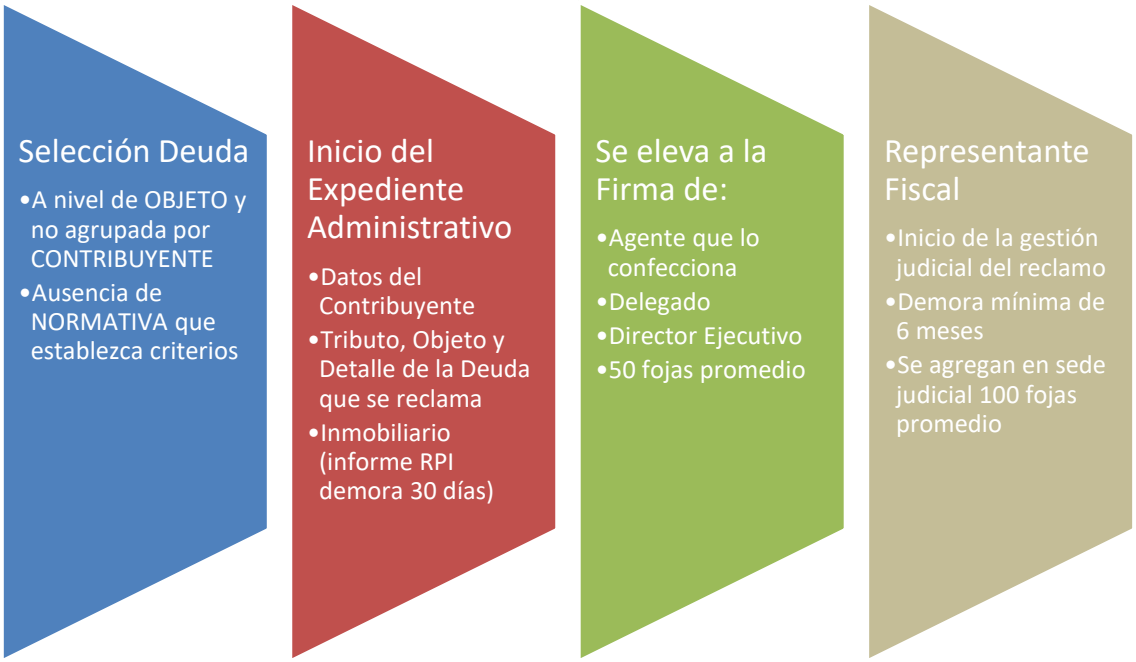


Figura3. Procedimiento manual utilizado para selección de deuda y envío a juicio

4. Propuesta de intervención

a. Breve descripción de la Solución

El objetivo planteado fue optimizar el proceso para acortarlo en tiempo, hacerlo más eficiente centralizando la operatoria y transparentándolo. De tal manera que al contribuyente moroso le quede claro que, cuando incurre en mora reiterada, no se producen retrasos para que la ARTRN concrete el reclamo por la vía judicial. Y, como consecuencia de ello, aumentar la percepción del riesgo para todos los contribuyentes y propender a una cultura de pago voluntario de los impuestos provinciales.

Para ello resultó necesario realizar una reingeniería del proceso para identificar cuáles eran los pasos redundantes para poder eliminarlos, adecuar la normativa tanto del PJ como de la ARTRN, implementar la tecnología apropiada para comunicar de manera segura cada oficina de la Agencia con la Circunscripción Judicial correspondiente y capacitar a todo el personal involucrado en la nueva operatoria para reclamar la deuda por la vía judicial.

b. Reingeniería de Procesos

La reingeniería de procesos involucró las siguientes tareas:

1. Avanzar en la firma de acuerdos entre los poderes del estado involucrados

El primer paso fue realizar los contactos necesarios con las autoridades máximas del PJ, en este caso, el Presidente del STJ de la Provincia de Río Negro (quien es, a la vez, titular del Comité de Informatización del mencionado poder) y sus equipos técnicos, con quienes se acordó iniciar el proceso de cambio con los objetivos fijados.

2. Producir la normativa necesaria para dar sustento al proyecto

Como parte de la adecuación del marco normativo para la incorporación de las nuevas tecnologías, en diciembre del año 2012, la Legislatura de la Provincia de Río Negro aprobó la reforma propuesta por la ARTRN al Código Fiscal (Art. 128 quater de la Ley I Nº 2686), en la cual se recepta la digitalización de las ejecuciones fiscales facultando al STJ para establecer la fecha de entrada en vigencia y su alcance.

Posteriormente, en septiembre del año 2014, se llevó a cabo la reglamentación de esta reforma por parte del STJ con el dictado de la Acordada 14/2014, mediante la cual crea el Sistema de Digitalizaciones de Ejecuciones Fiscales, que abarca las tramitaciones jurisdiccionales comprendidas en el complejo normativo con exclusiva aplicación al cobro de impuestos y demás supuestos a cargo de la ARTRN. Dicha Acordada destaca:

*Que la "e-*Justicia*" puede definirse como el recurso a las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar el acceso de los ciudadanos a la justicia y para la eficacia de la acción judicial entendida como toda actividad consistente en resolver un litigio o en sancionar penalmente una conducta.*

Que este Poder Judicial registra antecedentes en cuanto a informatizar proceso judiciales…

Que desde mediados del año 2012, el Comité de Informatización de la Gestión Judicial ha venido trabajando en conjunto con la Agencia de Recaudación Tributaria, con el objeto de digitalizar las ejecuciones fiscales que dicho organismo promueve y tramita por ante los Juzgados competentes en toda la provincia, labor que ha desempeñado como "pruebas piloto" en los Juzgados de Primera Instancia competentes, sito en las cabeceras de cada Circunscripción Judicial, las cuales han arrojado resultados altamente positivos en cuanto a sencillez, celeridad, desburocratización, despapelización, seguridad, como aspectos más relevantes…[12]

3. Desarrollar un nuevo módulo en el Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT) que fuera capaz de identificar y producir toda la información para conformar la boleta de deuda a ser enviada, en formato digital, por los Representantes Legales de la Agencia de Recaudación Tributaria al Poder Judicial

La ARTRN cuenta con una herramienta informática denominada Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT) que administra y gestiona toda la información relacionada a los impuestos provinciales y otras tasas a su cargo. El sistema es íntegramente gestionado por personal propio y operado desde todas las oficinas, haciendo uso de una red de cobertura provincial a través de la cual accede a la información incorporada a una base de datos central, ubicada en su "data center" en la ciudad de Viedma, capital de la Provincia.

[12] Extracto de algunos considerando de la Acordada 14/2014 del STJ

Un equipo formado por profesionales y técnicos administra la mencionada base de datos, siendo, a la vez, responsable del mantenimiento operativo y de los desarrollos habituales que el sistema requiere para su normal funcionamiento.

Para alcanzar el objetivo propuesto se identificó la necesidad de desarrollar un nuevo módulo del SIAT, que fuera capaz de identificar y recuperar la deuda de los contribuyentes en base a cierta parametrización, ingresada para cada caso, e identificar así grupos de contribuyentes morosos con los que comenzar a trabajar.

En base a parámetros que determinan, entre otras cosas, la antigüedad de la deuda, el tipo de tributo y el importe mínimo a reclamar por la vía judicial, se filtran los contribuyentes del grupo de deudores, seleccionando aquellos que reúnen las condiciones determinadas en la parametrización. Luego, para cada uno de ellos, se genera, en forma automática, la respectiva Boleta de Deuda, la cual contiene todos los elementos constitutivos válidos para dar origen a la ejecución fiscal.

La Boleta de Deuda se compone de la siguiente información:

* datos del contribuyente,
* domicilio fiscal,
* domicilio fiscal electrónico,
* tributos involucrados,
* objetos/hechos involucrados,
* detalles de la deuda indicando, para cada posición fiscal reclamada:
    - la deuda original,
    - vencimientos,
    - intereses y
    - el saldo actualizado a la fecha de generación, entre otros.

El módulo, entre otras funcionalidades, permite actualizar la deuda incluida en la Boleta de Deuda en cualquier momento posterior a su generación, para descontar de la misma, los posibles pagos que pudieran haber impactado en la cuenta corriente de los objetos que

incluye, asegurando, de esta manera, que la deuda sea la que corresponde al momento de iniciar la demanda.

Cada Boleta de Deuda tiene asociada cierta información complementaria que también se produce en forma automática y es recuperada desde un repositorio de datos aportados por diferentes Agentes de Información[13] de la ARTRN y de otros organismos públicos que permiten determinar: la capacidad contributiva de los contribuyentes que forman el grupo, los bienes inmuebles que tienen a su nombre, los automóviles de su propiedad, los bancos con los que operan y las cuentas bancarias que utilizan habitualmente, las tarjetas de crédito que utilizan, los importes que pagan en ciertos servicios públicos, etc.

Otra funcionalidad con la que cuenta el módulo es la de emitir la Demanda relacionada con la Boleta de Deuda. Esto último posibilita unificar los formatos de las ejecuciones fiscales, eliminar la discrecionalidad en la traba de medidas cautelares por parte de los letrados intervinientes y disminuir el tiempo de interposición ante el PJ. Como la Demanda toma los datos directamente de la base de datos del sistema SIAT, elimina la posibilidad de introducir errores de carga posterior, cuando se la ingresa al sistema "Lex Doctor" del Poder Judicial.

Respecto a las medidas cautelares, el usuario del DEF puede elegir la medida cautelar a trabar. Esto es, si el contribuyente tiene cuentas bancarias, habilita la posibilidad de emitir la demanda con la solicitud de la traba de embargo por las sumas adeudadas sobre las cuentas en el banco y/o bancos con los cuales trabaja; si tiene bienes muebles registrables o inmuebles, la demanda se emite con la petición de traba sobre ellos; y en caso de no tener bienes ni cuentas bancarias que hayan sido informados en el SIAT, se emite la demanda con la solicitud de inhibición general para gravar o vender sus bienes.

[13] Ley I 2686 Artículo 35 - La Agencia de Recaudación Tributaria puede imponer a determinados grupos o categorías de contribuyentes o person|as físicas o jurídicas exentas, la obligación de actuar como agentes receptores de información sobre la situación fiscal de todo sujeto imponible que se relacione por cualquier causa con ellos, aunque no deba tomar conocimiento específico de los hechos imponibles requeridos.

4. La Firma Digital

Una vez que se implementó el módulo, se procedió a incluir la firma digital en dichos procesos, para darle forma de documento público al acto administrativo que implica la firma de la boleta de deuda conforme la ley de procedimientos administrativos[14].

En una primera etapa de funcionamiento del sistema de digitalización de ejecuciones fiscales, el PJ de Río Negro, en su calidad de autoridad certificante de la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI), otorgó las firmas digitales para el Director Ejecutivo, el Gerente de Asuntos Legales y cada uno de los Representantes Legales de la Agencia para comenzar a utilizar la nueva operatoria.

Luego el Poder Ejecutivo gestionó la calidad de autoridad certificante de firma digital ante la ONTI y procedió a otorgar la firma digital a todas las autoridades antes mencionadas, así como a los integrantes del DEF y al Gerente de Administración de la ARTRN.

El Director Ejecutivo de la ARTRN firma digitalmente las Boletas de Deuda y actos administrativos que ordenan la ejecución fiscal a un contribuyente y las mismas se archivan en un repositorio de documentos digitales desde donde es tomado por un agente del DEF para ser remitida, junto a Demanda, al Representante Fiscal asignado.

Por su parte los Representantes Fiscales utilizan la firma digital, tanto en la faz administrativa que los liga con el Poder Ejecutivo, como en los documentos que se presentan en los Juzgados.

[14] Ley provincial N° 2.938 en el marco de la Ley provincial A Nº 3.997 de adhesión a Ley Nacional de Firma Digital N° 25.506.

5. Adecuar el esquema de comunicaciones para asegurar que la información producida por el organismo recaudador llegue, a través de sus Representantes Legales, al Poder Judicial de manera confiable y segura

La Provincia de Río Negro cuenta con un esquema de comunicaciones que comenzó a definirse a partir del año 1995 con la puesta en marcha del proyecto SAFYC, mencionado anteriormente, financiado por organismos de crédito multilaterales.

En el año 2001 se produce el crecimiento de la red mediante la implementación de un proyecto de integración tecnológica que tuvo por objetivo optimizar tareas, recursos tecnológicos y humanos para dar soporte a todos los programas de innovación de alcance provincial. Dicho proyecto se conoce como la Intranet Pública Provincial IPP y se trata de una red de comunicaciones que integra a la Provincia de este a oeste y de norte a sur, incluyendo puntos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Bahía Blanca. Desde el punto de vista tecnológico cuenta con una arquitectura que posibilita su crecimiento en lo que se refiere a cobertura de organismos, geográfica y de prestaciones, acordes con las necesidades de crecimiento del estado provincial al que pertenece.

Por lo tanto, al momento de poner en marcha el proyecto de Digitalización de Ejecuciones Fiscales, la ARTRN ya contaba con un esquema de comunicaciones que, como se acaba de describir, comunicaba todas sus Delegaciones, Subdelegaciones y Receptorías con su Sede Central radicada en Viedma. Por su lado, el PJ también utilizaba la plataforma descripta para interconectar todos los Juzgados de cada Circunscripción Judicial.

No obstante, para la puesta en marcha el proyecto resultó necesario perfeccionar el esquema de comunicaciones existentes. Además de posibilitar la comunicación entre la ARTRN y el PJ, respectivamente, resultaba necesario comunicar cada dependencia de la ARTRN con el Juzgado de la Circunscripción Judicial a la que pertenece. Para ello se avanzó en la implementación de Redes Privadas Virtuales VPN's (por sus siglas en inglés) y se las dotó de la seguridad necesaria para la información que viaja de un organismo a otro, adoptando un esquema previsto en las normas ISO/IEC 27000 las

cuáles son estándares de seguridad publicados por la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) y la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC).

6. Explotación de la Información

Para explotar la información generada por el nuevo módulo del sistema se implementó un repositorio de datos "Data Warehouse" utilizando la herramienta Pentaho BI Suite[15].

Dicho repositorio se utiliza, por un lado, con el objetivo de segmentar la cartera confeccionando un árbol de decisiones del cual se parte para accionar eficazmente, dependiendo del tipo y nivel de deuda y status del contribuyente. Se elabora a partir de relacionar información propia, producida por los sistemas de la Agencia, con los datos proporcionados por los diferentes Agentes de Información. De esta manera, del mismo repositorio surgen todos los elementos necesarios para la toma de decisiones.

La implementación aplicada al recupero de deuda en el ámbito de una administración tributaria fue considerada como "caso de éxito" por la firma Pentaho y publicada en su sitio web[16].

7. Capacitar a todo el personal involucrado

La capacitación de todo el personal involucrado en la utilización de las nuevas y diversas herramientas que se comenzaban a utilizar suponía uno de los desafíos más importantes, teniendo en cuenta que se trataba en un cambio radical en la gestión de diversos procesos administrativos y judiciales.

El trabajo, llevado a cabo en forma conjunta por la ARTRN y el PJ, fue de gran envergadura. Incluyó a personal administrativo y responsables de área de ambos poderes del estado, representantes fiscales, abogados y jueces.

5. Conclusiones

[15]Pentaho BI Suite es un conjunto de programas libres para generar inteligencia empresarial. Incluye herramientas integradas para generar informes, minería de datos, ETL, etc.
[16] Las capacidades analíticas de Pentaho posibilitaron al gobierno de Río Negro recuperar dinero y prepararse para el futuro. Documento publicado en el sitio web de la firma Pentaho. Link: http://www.pentaho.com/sites/default/files/uploads/resources/artrn_-_espanol_1.pdf

El proceso de Digitalización y Sistematización del Proceso de Ejecuciones Fiscales en la Provincia de Río Negro superó, sin dudas, las expectativas de la ARTRN, así como las del PJ, hecho que se vio reflejado en diferentes informes realizados desde ambos poderes del Estado[17].

Fue reconocido, en primer lugar, por las máximas autoridades del Poder Ejecutivo Provincial, tal como se puede apreciar en los extractos se publican a continuación de diferentes discursos pronunciados por el propio Gobernador de la Provincia, así como por el entonces Ministro de Economía.

"En 2011 la Provincia había tenido que pedir auxilio al Gobierno Federal, esa fue la última vez que Río Negro tuvo que acudir en ayuda al Gobierno Nacional. A partir de ese momento hemos sido absolutamente autónomos y hemos logrado por nuestros propios medios que el Estado funcione y que la Provincia tenga el desarrollo que tiene hoy. El incremento de la recaudación tributaria propia, es decir los impuestos que recaudamos puertas adentro de Río Negro, durante el 2014 fue del 53%, quedando Río Negro en el tercer puesto a nivel país, solo por debajo de Entre Ríos y Neuquén."[18]

"Hubo un importante trabajo de la Agencia de Recaudación Tributaria este año y se reflejó claramente en los porcentajes de los niveles de crecimiento de recaudación de los impuestos provinciales. Estamos proyectando recaudación durante 2014 de todos los impuestos por encima del 51% del año pasado. Es un dato muy alentador."[19]

El STJ también hizo su reconocimiento del proyecto al decidir presentarlo a través del propio Presidente, el Dr. Sergio Barotto, en el **V Congreso Argentino de Justicia y Tecnología,** llevado a cabo en la ciudad de Puerto Iguazú, Misiones, organizado por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Misiones y Ju.Fe.Jus[20]. El evento es la

[17]Memoria y Balance 2013 y 2014 – Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro
Informe Anual 2014 – Poder Judicial de la Provincia de Río Negro
[18]Alberto Weretilnek, Gobernador de la Provincia de Río Negro en la XLIV° Inauguración del período de Sesiones Ordinarias de la Legislatura Provincial. 1ro de Marzo de 2015.
[19]Alejandro Palmieri, Ministro de Economía de la Provincia de Río Negro. Diciembre de 2014.
[20]Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

reunión más importante a nivel nacional de los responsables de las áreas informáticas y de autoridades de los Poderes Judiciales provinciales teniendo en cuenta que tiene como objetivo el fortalecimiento tecnológico de la Administración de Justicia. En dicha oportunidad, el Dr. Barotto destacó, en su presentación, que mediante este novedoso sistema a la fecha de la presentación se habían realizado casi 5000 juicios en la Provincia, siendo la primera experiencia en el ámbito Nacional, lo cual realza la iniciativa rionegrina en el campo de la informatización de la gestión judicial.

El Magistrado explicó que el proceso de juicios Ejecutivos Fiscales iniciados por la Agencia de Recaudación Tributaria e implementado en Río Negro, a través de un Convenio entre Poderes, significó un importante avance procedimental, en cuanto aportó sencillez, celeridad, desburocratización y despapelización de la labor tribunalicia, sin mengua alguna al valor seguridad.

El universo sobre el cual se aplica el sistema abarca, aproximadamente, al 98% de los juicios de Ejecución Fiscal que promueve la Agencia de Recaudación Tributaria y permite que se tramiten en forma totalmente digitalizada, es decir, sin el uso del conocido expediente en papel[21].

[21]Barotto destacó, también, el sistema de digitalización de Ejecuciones Fiscales en Congreso Nacional de Justicia y Tecnología. Publicado en El Cordillerano el 18/09/2015.

a. Un Proyecto Innovador e Inédito

El proyecto, además de haber logrado los objetivos propuestos, resulta, sin lugar a dudas, por demás novedoso, teniendo en cuenta que no existen antecedente de similares características a nivel nacional siendo, a nivel internacional, de las primeras implementaciones, según se verifica en el Manual CIAT de Recaudación y Cobranzas[22] que resume las buenas prácticas usadas por las administraciones tributarias de Iberoamérica.

La digitalización de todo el procedimiento implica la "despapelización" del expediente judicial.

El proceso de digitalización de la Boleta de Deuda (Título Ejecutivo que da origen a la ejecución fiscal), también resulta novedoso e inédito dentro de la administración pública nacional, prueba de ello es que administraciones tributarias más desarrolladas como ARBA[23]pusieron en marcha, durante el año 2016, un convenio de digitalización de Boletas de Deuda a enviar a la Fiscalía de Estado de esa provincia para su ejecución, sin incluir la digitalización del proceso judicial.

b. Los Beneficiarios

Puede señalarse que resultaron beneficiarios directos los Representantes Legales que operan en nombre de la ARTRN en las ejecuciones fiscales, los cuales pueden tramitar los juicios las 24 hs. del día, incluso días no hábiles desde cualquier lugar, valiéndose solo de una conexión a internet.

También corresponde indicar que resultaron beneficiarios directos los empleados involucrados en el proceso de selección de contribuyentes morosos de la ARTRN, así

[22]Manual elaborado por el CIAT Centro Interamericano de Administraciones Tributarias que resume las buenas prácticas y promueve el intercambio de experiencias entre administraciones tributarias.
[23]Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires, ente autárquico cuya responsabilidad es administrar la política tributaria de esa provincia.

como los empleados del PJ que desempeñan funciones en Juzgados que pertenecen al Fuero Civil.

Obviamente, se beneficia también el Estado provincial, al requerir de menores costos administrativos en la tramitación de los procesos judiciales, considerando que se elimina el uso de una importante cantidad de papel y se disminuye la cantidad de horas hombre en la emisión de la boleta de deuda y el procesamiento por parte del Juzgado donde tramita la causa.

Pero, sin duda, la mayor beneficiaria del proceso de digitalización es la sociedad en su conjunto, teniendo en cuenta que el acceso en línea a las causas judiciales, desde cualquier lugar del mundo, implica mayor trasparencia en la gestión y seguridad jurídica. El ciudadano tiene acceso a su causa sin la necesidad de la intervención de un letrado.

Las Tablas 1 y 2, incorporadas a continuación, muestran, respectivamente, los beneficiarios directos e indirectos de la implementación del proyecto:

Tabla 1. Beneficiarios directos del proyecto.

Beneficiarios Directos	**Cantidad**	**Beneficio**
Representantes Fiscales	40	Gestión totalmente digitalizada y “despapelizada” con firma digital
Empleados de la Agencia de Recaudación Tributaria	50	Gestión eficiente de selección de contribuyentes morosos para envío a juicio
Empleados del Poder Judicial	200	Gestión totalmente digitalizada y “despapelizada” con firma digital
Contribuyentes de impuestos provinciales	120.000	Gestión judicial rápida, eficiente y a un menor costo

Tabla 2. Beneficiarios indirectos del proyecto.

Beneficiarios Indirectos	Cantidad	Beneficio
Ciudadanos de la provincia de Río Negro	600.000	A partir de la mejora en la recaudación, mayor cantidad y mejores servicios
Empleados de la Agencia de Recaudación Tributaria	480	Gestión eficiente de la deuda en gestión judicial
Empleados del Poder Judicial	2.000	Acortamiento de los plazos de sentencias para ejecuciones fiscales

c. Proyección del Proyecto

Sin lugar a dudas el proyecto ha podido crecer y tiene todos los elementos para seguir creciendo, tanto en el ámbito de la ARTRN como del PJ.

En el caso de la ARTRN, la experiencia adquirida y el conocimiento inigualable referido al recupero de deuda en gestión judicial, permitió, en el ámbito provincial, avanzar en la firma de convenios con diferentes municipios, entre ellos la Municipalidad de Viedma, en el cual se establece la colaboración de profesionales y técnicos de la ARTRN en la reingeniería del proceso de emisión masiva de boletas de deuda, selección de casos por capacidad contributiva, antigüedad de deuda, etc.

A partir de los resultados obtenidos, otros organismos y entes estatales también mostraron su interés en la implementación de un sistema similar para gestionar sus deudas, como el Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV), la Dirección Provincial de Aguas (DPA). Estos casos demuestran claramente la posibilidad de replicar la experiencia para conseguir una mejora en la calidad de la gestión pública a través de la trasparencia en el tratamiento de la deuda de los contribuyentes.

Por el lado del PJ, también se hizo extensivo el proyecto al firmar un acuerdo, en el mes de marzo de 2017, con la Fiscalía de Estado para sumar a este organismo al Sistema de Digitalización de Ejecuciones Fiscales.

En la firma de dicho acuerdo, el Juez del STJ Ricardo Apcarian mostró su satisfacción por la decisión de la Fiscalía de Estado de "*sumarse al proceso de digitalización de las ejecuciones fiscales. Este es un camino que iniciamos en el año 2014 con la Agencia de Recaudación Tributaria. El sistema es muy bueno porque se despapeliza toda la ejecución y se gana mucho en tiempos procesales*"[24].

6. Referencias bibliográficas

- Constitución Nacional Argentina
- Constitución de la Provincia de Río Negro
- Ley 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, sancionada el 30/09/1992
- Ley H Nro. 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial, sancionada el 22/12/1997
- José María Las Heras "Estado Eficiente: Administración Financiera Gubernamental" 3ra Edición. 2010
- Alfredo Le Pera "Estudio de la Administración Financiera Pública", Ediciones Cooperativas, 1ª Edición. 2007
- Marcos Pedro Makón "Algunas reflexiones sobre la gestión para resultados" Revista Nro. 52 de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. Agosto 2013
- Gabriel Baum "Prospectiva para las tecnologías de la información y las comunicaciones hacia 2020" Revista Nro. 51 de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. Junio 2013

[24] PJ firmó convenio con la Fiscalía de Estado: los expedientes serán digitales, sin papel. Publicado por el diario Río Negro el 15/03/2017.

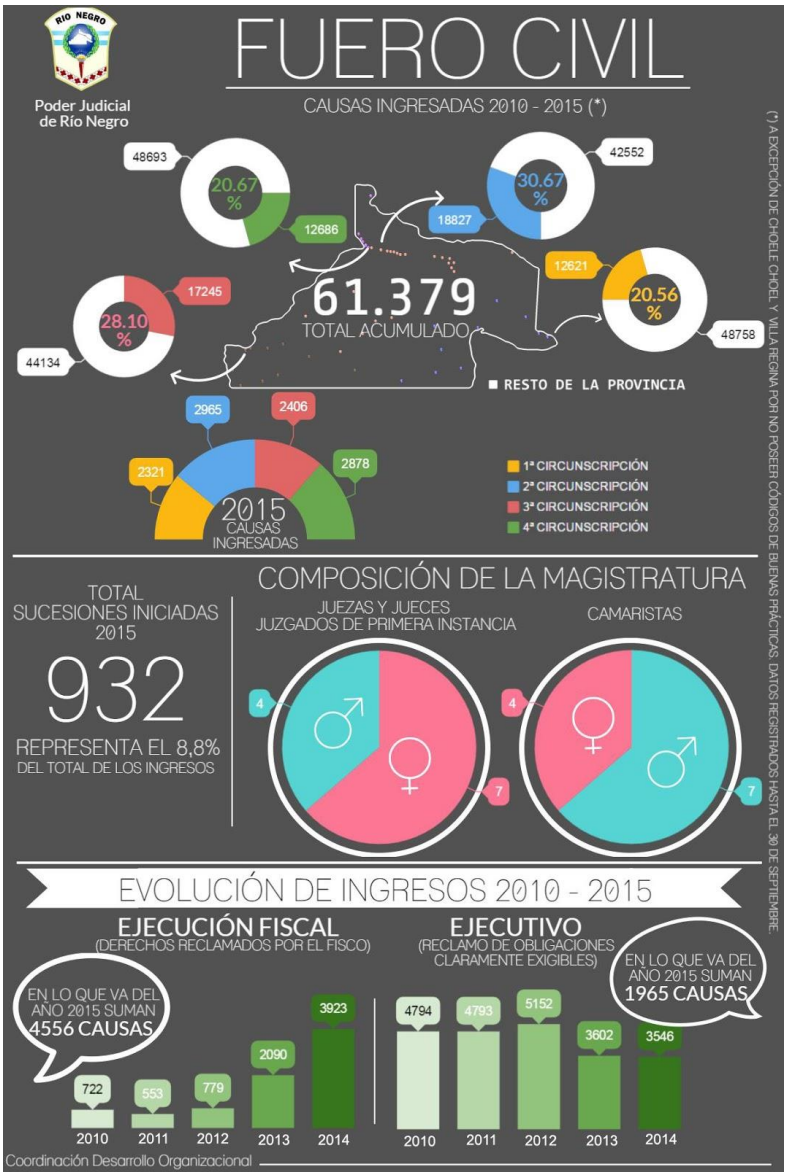
- Ley Nacional de Firma Digital 25.506
- Ley A Nº 3997 - Ley Provincial de Firma Digital de adhesión a Ley Nacional
- Código Fiscal de la Provincia de Río Negro Ley I N° 2686
- Acordada 14/2014 STJ. 2014, que reglamenta el Art. 128 quater. del Código Fiscal de la Provincia de Río Negro Ley I N° 2686
- Manual Sobre Recaudación y Cobranza de Tributos 2016 del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT
- Plan Estratégico Consensuado del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Río Negro
- Plan Estratégico de la Agencia de Recaudación Tributaria
- Plan de Acción de Corto Plazo de la Agencia de Recaudación Tributaria
- Memoria Anual del Superior Tribunal de Justicia 2014, 2015 y 2016
- Memoria y Balance 2013 - Agencia de Recaudación Tributaria de la provincia de Río Negro
- Resolución 378/2017 ARTRN Regulación de Representantes Fiscales, entre otra normativa de ambos poderes del estado rionegrino involucrado
- Informe de Ejecución del Presupuesto de la Provincia de Río Negro, Cuarto Trimestre 2016, ASAP

7. Anexos

a. Anexo 1. Estadísticas del Fuero Civil años 2010 – 2015

A continuación se presenta un cuadro elaborado por el PJ de Río Negro donde se puede apreciar una estadística del Fuero Civil entre los años 2010 – 2015. En la parte inferior izquierda del mismo se detalla la evolución de ingresos de casos de tipo Ejecución Fiscal, donde se puede ver que se pasa de 779 causas en 2012, a 2090 en 2013, a 3923 en 2014 y a 4556 en parte del 2015.

Imagen1. Estadística del Fuero Civil años 2010 – 2015

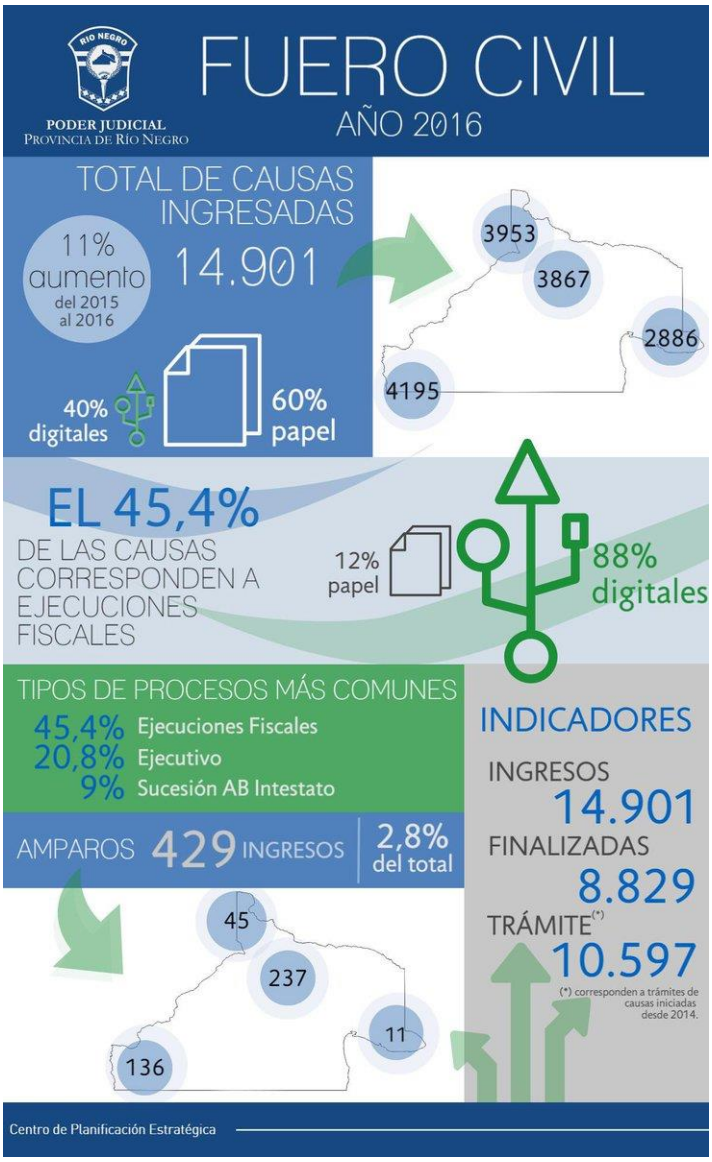


b. Anexo 2. Causas ingresadas Fuero Civil año 2016

Este Anexo incorpora un cuadro elaborado por el PJ de Río Negro donde se puede apreciar que en el Fuero Civil durante al año 2016 la cantidad de causas ingresadas se incrementó en un 11%. De un total de 14901 causas, el 40% fueron con tratamiento digital.

Mientras que de las 6765 causas que corresponden a Ejecuciones Fiscales, el 88% tuvo tratamiento digital y representan el 45,4% del total de causas del Fuero Civil.

Imagen2. Causas ingresadas Fuero Civil año 2016

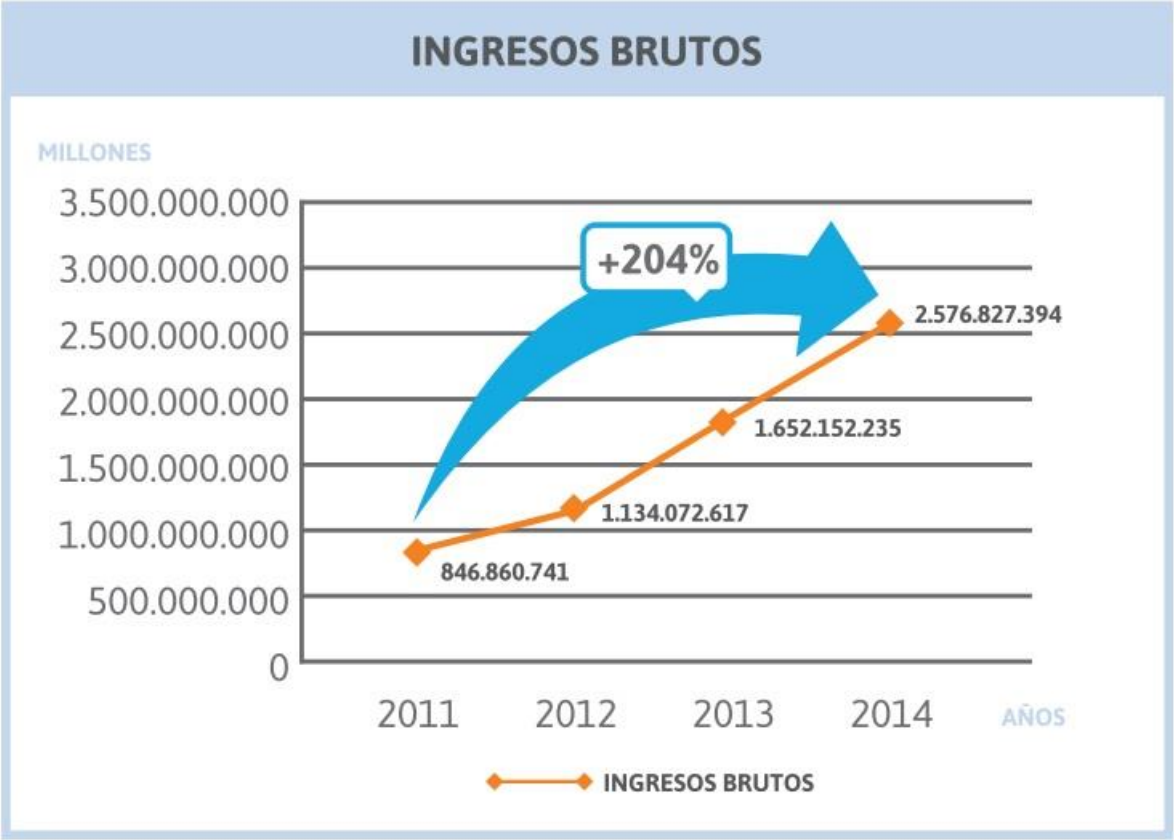


c. Anexo3. Incremento en la Recaudación de Impuestos Provinciales 2011 - 2014

Imagen3. Incremento en la Recaudación de Impuestos Provinciales 2011 - 2014

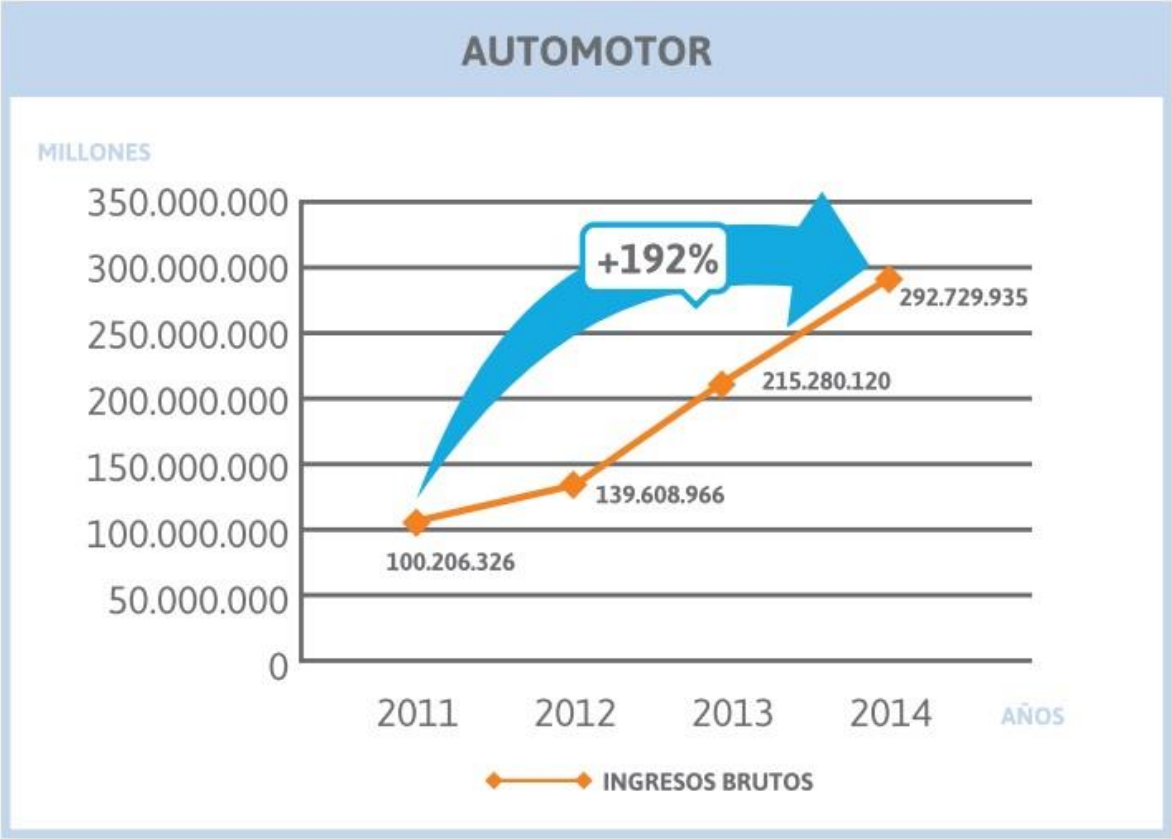
d. Anexo 4. Incremento en la Recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos 2011 - 2014

Imagen4. Incremento en la Recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos 2011 - 2014



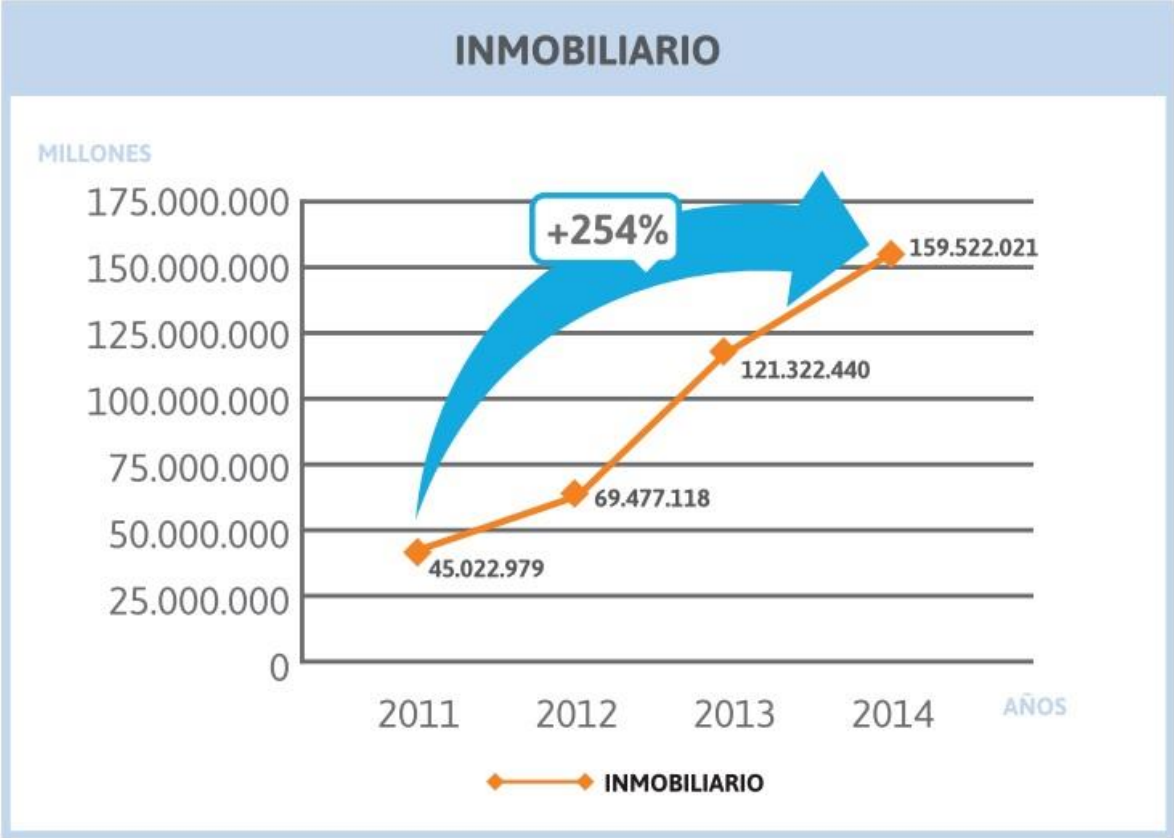
e. Anexo 5. Incremento en la Recaudación del Impuesto Automotor 2011 - 2014

Imagen5. Incremento en la Recaudación del Impuesto Automotor 2011 - 2014



f. Anexo 6. Incremento en la Recaudación del Impuestos Inmobiliario 2011 - 2014

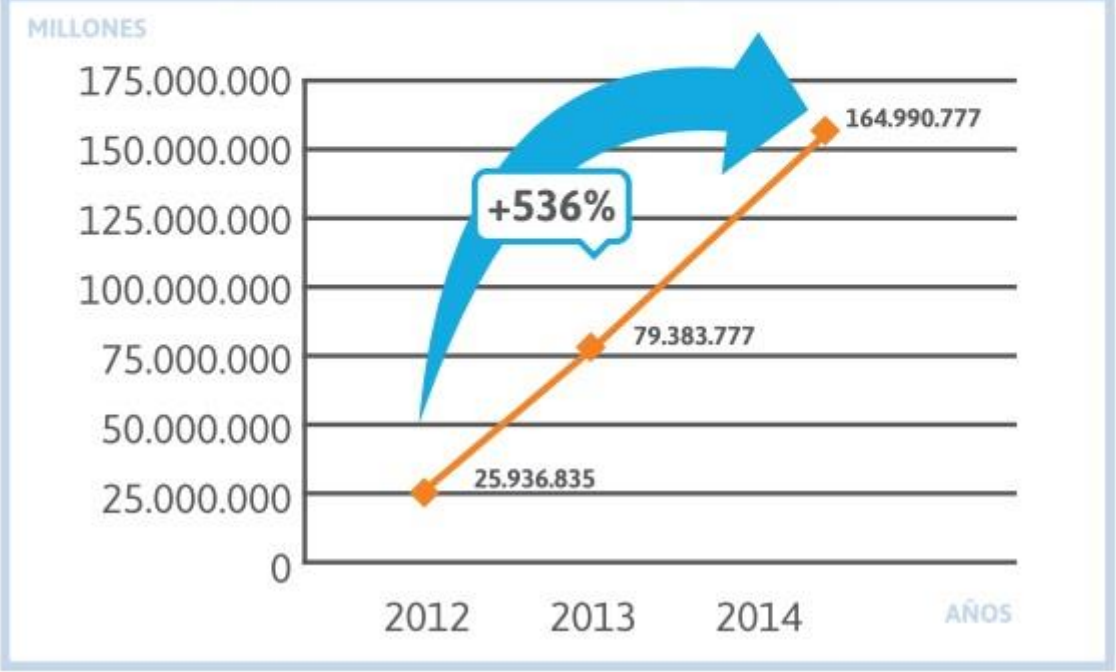
Imagen6. Incremento en la Recaudación del Impuestos Inmobiliario 2011 - 2014



g. Anexo 7. Cantidad de Juicios Totales Confirmados y Regularizados e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 - 2014

Imagen7. Cantidad de Juicios Totales Confirmados y Regularizados e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 - 2014

JUICIOS TOTALES CONFIRMADOS Y REGULARIZADOS		
AÑO	CANTIDAD DE JUICIOS	ACTUALIZADO
2012	960	25.936.835,74
2013	4.415	79.383.777,67
2014	2.858	164.990.777,20

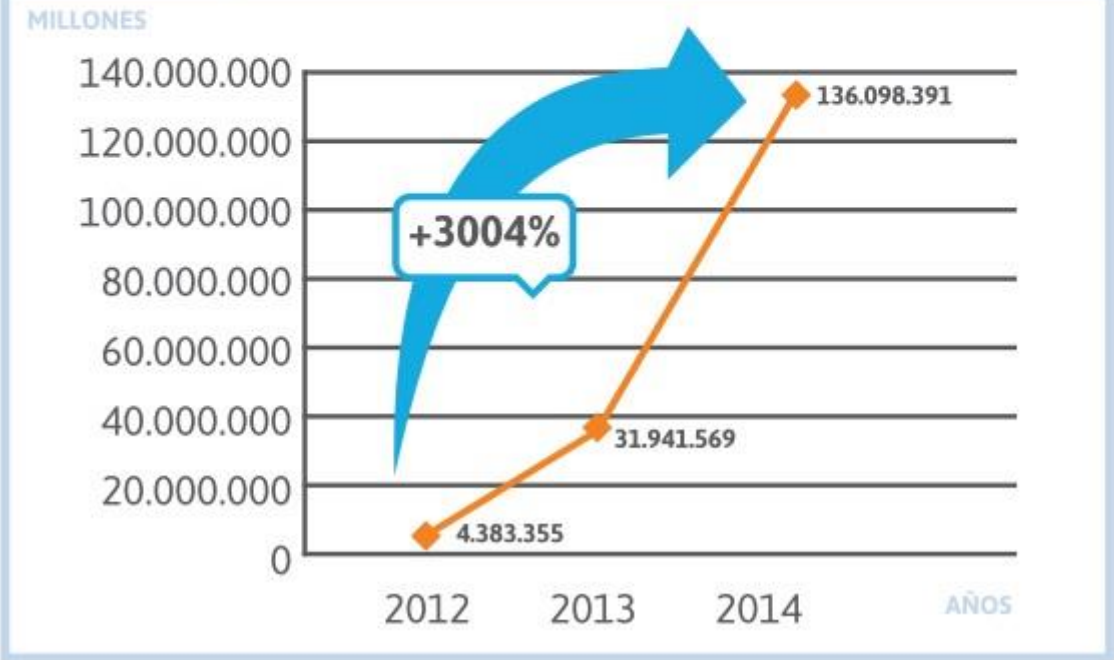


h. Anexo 8. Cantidad de Gestiones Judiciales Regularizadas por Plan de Pago e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 - 2014

Imagen8. Cantidad de Gestiones Judiciales Regularizadas por Plan de Pago e Importes Recaudados por tal concepto durante el período 2012 - 2014

GESTIONES JUDICIALES REGULARIZADAS POR PLAN DE PAGO

AÑO	CANTIDAD DE PLANES	MONTO DE PLAN
2012	216	4.383.355,00
2013	761	31.941.569,00
2014	1.385	136.098.391,00



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN	Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno SERGIO BARONI	Tipo y N° de documento de identidad 21.429.639
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo 2015	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida 32/12/2015

Título del Trabajo Final

DIGITALIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIONES FISCALES EN LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO - ENFOQUE TECNOLÓGICO -

Solicitud del Tutor de Trabajo Final

Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final.

Firma del Tutor de Trabajo Final .....

Aclaración CARLOS CHECURA

Lugar y fecha BUENOS AIRES, 31 octubre 2017.

Datos de contacto del Tutor

Correo electrónico	Teléfonos
cchecura@gmail.com	54911-3817-1528 54230-453-5027

Se adjunta a este formulario:

- Trabajo Final de Especialización impreso (39 Páginas)
- CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)
- Certificado analítico

Fecha 31/10/2017	Firma del alumno

Form. TFE v0 ***PRESENTAR EN LA RECEPCIÓN DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO***