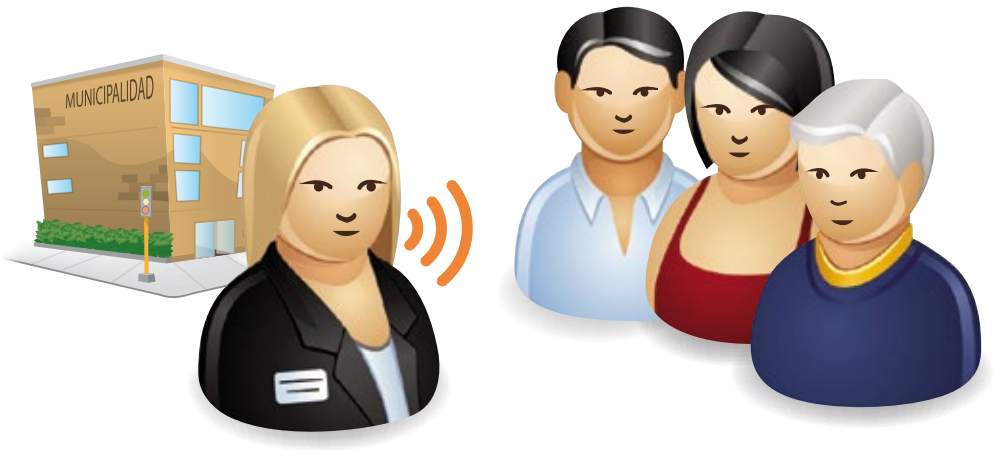
MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

2 ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE



PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas

PERÚ PROGRESO PARA TODOS

cooperación alemana DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

PI Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN
DEL IMPUESTO PREDIAL

2 ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL. MANUAL N°2: ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE.

©Ministerio de Economía y Finanzas – Dirección General de Presupuesto Público
Jirón Junín 319, Cercado de Lima, Lima, Perú
www.mef.gob.pe

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH – Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado
Avenida Los Incas 172, Piso 7, El Olivar, San Isidro, Lima, Perú
www.gobernabilidad.org.pe

Responsables:
De la contribución MEF:
Rodolfo Acuña, Director General de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP – MEF)

De la contribución GIZ:
Hartmut Paulsen, Director del Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Elaboración de contenidos:
Saúl Barrera, Consultor del Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Coordinación, supervisión y edición de contenidos:
Dirección de Calidad de Gasto (DGPP – MEF)
Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado

Diseño y diagramación:
Digital World Peru

Imprenta:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Tiraje:
1000 ejemplares, 1era edición
Octubre de 2013

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2013-15243.

Cooperación Alemana al Desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú

Prol. Arenales 801, Miraflores

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite la fuente.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN ---------- 7

PRIMERA PARTE: **Definición y objetivos de la atención al contribuyente** ---------- 9

1.1 Definición y objetivos de la atención al contribuyente 11
1.2 Satisfacción de los contribuyentes 11
1.3 Orientación adecuada sobre las obligaciones de los contribuyentes 13
1.4 Colaboración para el cumplimiento de las obligaciones tributarias 13
1.5 Registro correcto de los datos de los contribuyentes y de los predios 14

SEGUNDA PARTE: **La organización del servicio** ---------- 15

2.1 La organización del servicio 17
2.2 La asignación de los recursos 17
2.3 Tipología de los servicios 18
2.4 Control de la demanda 20
2.5 Satisfacción del contribuyente 21
2.6 Gratuidad de los servicios 22
2.7 Perfil del personal de atención 22
2.8 Infraestructura 23
2.9 Atención de los reclamos 24

TERCERA PARTE: **Servicios de información y asistencia** ---------- 27

3.1 Servicios de información y asistencia 29
3.2 El servicio de información tributaria 30
3.3 La asistencia tributaria 39

PRESENTACIÓN

El Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI) es un instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR) que viene siendo impulsado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y está orientado a promover las condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a las municipalidades a la mejora continua y sostenible de la gestión local.

En este sentido, el PI busca contribuir al logro de seis objetivos: incrementar y mantener los niveles de recaudación de los tributos municipales; alcanzar eficacia y eficiencia en la ejecución de proyectos de inversión pública; reducir la desnutrición crónica infantil; simplificar trámites para mejorar el clima de negocios; mejorar la provisión de servicios públicos y, finalmente, prevenir riesgos de desastres.

Uno de los elementos clave considerado en el diseño del PI es la existencia de un Programa de Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las capacidades específicas que requieren los funcionarios y funcionarias de las municipalidades para cumplir las metas determinadas en el PI.

Es así que como parte del Programa de Asistencia Técnica para el cumplimiento de la meta referida al incremento de los niveles de recaudación de los tributos municipales, se ha desarrollado, con apoyo de la Cooperación Alemana al Desarrollo implementada por GIZ, un conjunto de cuatro manuales para la mejora de la recaudación del impuesto predial, dirigido a las municipalidades de nuestro país.

El primer manual denominado "**Marco Normativo**" expone los fundamentos legales de la administración tributaria local y presenta el marco legal del impuesto predial en el Perú. El segundo manual denominado "**Atención al contribuyente**" aborda el servicio de atención al contribuyente como un derecho del mismo a ser informado y una obligación de la administración tributaria para atender sus demandas de información y orientación para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. El tercer manual denominado "**Fiscalización**" muestra la importancia de diseñar y proponer estrategias concretas para implementar la fiscalización de tributos en la municipalidad. El cuarto y último manual denominado "**Cobranza**"describe el proceso que permite que el contribuyente realice el cumplimiento de su obligación tributaria.

En ese sentido, se espera que las administraciones tributarias de todas las municipalidades del país, en particular aquellas clasificadas como ciudades principales Tipo A y Tipo B, conozcan y utilicen estas orientaciones de los cuatro manuales para fortalecer su gestión tributaria, y con ello logren dar cumplimiento a la meta de recaudación de tributos municipales establecida en el marco del PI, redundando así en mayores y mejores servicios para la población.

Dirección General de Presupuesto Público
Ministerio de Economía y Finanzas

Parte 1

DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DE LA ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE

1.1 Definición y objetivos de la atención al contribuyente

El servicio de atención al contribuyente es el conjunto de actividades que realiza la administración tributaria municipal para atender las demandas de información, orientación y asistencia que éstos requieren para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Tiene los siguientes objetivos:

- Satisfacción de los contribuyentes
- Orientación adecuada a los contribuyentes
- Colaboración para el cumplimiento de las obligaciones tributarias
- Registro correcto de los datos

1.2 Satisfacción de los contribuyentes

Éste es uno de los principales objetivos de la atención al contribuyente, y ocurre cuando la valoración del servicio de atención recibido por él, es igual o mayor a la que esperaba obtener antes de ser atendido. Por lo tanto, está directamente relacionada con la calidad del servicio. En relación con lo anterior, se identifican cuatro tipos de brechas sobre las que la administración tributaria municipal debe trabajar de manera permanente para lograr su reducción y paulatina eliminación:

La calidad debe ser entendida por la administración tributaria municipal como la satisfacción de las exigencias de los contribuyentes, relacionadas con la demanda de información, orientación, asistencia y el trato que reciben.

Brecha 1: ***No conocer lo que esperan los contribuyentes***

No se investiga ni se indaga acerca de lo que desean los contribuyentes; no se conoce cómo quieren ser atendidos. Por ejemplo: No se presta atención a los reclamos más recurrentes.

Brecha 2: ***No elegir estándares correctos***

Se conoce lo que desean los contribuyentes, pero se selecciona un estándar de servicio que no recoge lo que ellos esperan. Por ejemplo: Se desea atención los sábados, pero ésta solo se brinda de lunes a viernes.

Brecha 3: ***No proporcionar el servicio de atención de acuerdo con el estándar definido***

Se diseña el servicio según los estándares requeridos por los contribuyentes, pero al brindarlo no se cumple con ellos. Por ejemplo: Se genera tiempo de espera de atención mayor al planificado. (*Se intenta cumplir con lo planificado, pero no se logra el objetivo.*)

Brecha 4: ***Diferencias entre el servicio de atención ofrecido y el prestado***

El servicio que se ofrece es distinto al que efectivamente se presta. Por ejemplo: Se informa a los contribuyentes sobre un horario de atención distinto al que se aplica en la realidad. (*El error se produce porque no se informó correctamente a los contribuyentes del servicio que se planificó. Es un error en la difusión externa del servicio.*)

1.3 Orientación adecuada sobre las obligaciones de los contribuyentes

La administración tributaria municipal debe ser consciente de que la mayor incidencia de errores en las declaraciones tributarias proviene del desconocimiento de los contribuyentes sobre la información que deben proporcionar y la forma en que ella debe ser registrada. Por ejemplo: formularios muy complicados de llenar, insuficientes puntos de atención, orientación confusa, etcétera.

Por eso, el servicio de atención debe estar diseñado para brindar toda la información que requiere el contribuyente para cumplir con sus obligaciones tributarias de manera sencilla y clara. Se le debe brindar orientación que le permita absolver sus dudas y comprender adecuadamente el compromiso que asumió ante la administración tributaria municipal. Además, las herramientas que se le proporcionen deben ser útiles y fáciles de usar, para que pueda registrar sin problemas la información en sus declaraciones juradas.

La correcta orientación al contribuyente para que pueda cumplir con sus obligaciones tributarias garantiza una mayor eficiencia en la administración tributaria municipal.

Todas las mejoras que se puedan implementar en el servicio de atención deben ser consideradas como una inversión, pues incidirán directamente en la calidad del servicio y, por lo tanto, en la satisfacción del contribuyente.

1.4 Colaboración para el cumplimiento de las obligaciones tributarias

Otro de los objetivos que se debe proponer una administración tributaria municipal es el de colaborar con el contribuyente para que pueda cumplir con sus obligaciones tributarias. En esta línea, no basta con brindarle una orientación adecuada: Como se señaló en el punto anterior, se debe colaborar con él para que cumpla con sus obligaciones. Por ejemplo, además de indicarle que tiene un plazo para presentar cierta documentación, se le puede ayudar en el llenado y en la presentación de dichos papeles.

1.5 Registro correcto de los datos de los contribuyentes y de los predios

Para la administración tributaria municipal, el insumo más importante para brindar un adecuado desempeño es la información que recibe de los contribuyentes. De ahí la importancia de que el registro de los datos sea el correcto, sobre todo el del impuesto predial.

Por lo general, el registro se introduce en un sistema informático que contempla validaciones de la información que se ingresa, pero no permite detectar errores de digitación ni identificar un dato no veraz.

Si se ingresa información "inconsistente" al sistema informático, la que se obtenga seguirá siendo "inconsistente", aun si ha sido procesada. Ello genera mayores costos de transacción a la administración tributaria municipal, así como molestias al contribuyente.

Es importante que el proceso de registro de los datos de identificación y ubicación del contribuyente, así como los que se refieren al predio, se basen en información veraz que permita realizar una certera determinación del impuesto.

Este registro correcto de datos debe contemplar lo siguiente:

- Un adecuado diseño del sistema informático para el registro, que incorpore las validaciones y dobles registros de los datos básicos para la identificación del contribuyente y de la determinación de la obligación.

- Una apropiada capacitación del personal que se encarga de la digitación de la información. (Los encargados deben conocer las implicancias que produce un simple error de digitación.)

Los sistemas informáticos no pueden identificar errores de digitación ni datos falsos, por lo que la capacitación del personal asignado a la atención del contribuyente adquiere vital importancia.

Parte

2

LA ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO

2.1 La organización del servicio

Los principales aspectos que debe tener en cuenta la administración tributaria municipal para organizar el servicio de atención al contribuyente son ocho:

2.2 La asignación de los recursos

Las autoridades municipales deben tomar conciencia de la importancia de asignar recursos para organizar la gestión tributaria y, específicamente, evaluar cuántos se otorgarán para brindar los servicios de atención al contribuyente. Los criterios que deben orientar la asignación de mayores o menores recursos se encuentran relacionados con:

- La complejidad de los tributos que se administran: si su determinación resulta sencilla o complicada. Por ejemplo, los tributos con mayor complejidad, como el impuesto predial, demandan más personal y sistemas informáticos desarrollados. Ello implica mayores costos para la administración tributaria municipal.

- El grado de dificultad de las obligaciones que se encuentran a cargo de los contribuyentes. En el caso del impuesto predial, por ejemplo, deben presentar declaraciones juradas que contienen autoliquidaciones del monto que debe ser pagado. La administración tributaria municipal debe habilitar la infraestructura y preparar a su personal para apoyarlos y así puedan cumplir con sus obligaciones. Así evita un mayor riesgo de incumplimiento involuntario.

Por lo señalado, es importante que se inviertan los recursos necesarios para contar con un óptimo servicio de atención al contribuyente.

La asignación de recursos destinados a financiar los servicios de atención al contribuyente debe tener en cuenta las dificultades a las que debe hacer frente al presentar sus declaraciones juradas de carácter tributario.

2.3 Tipología de los servicios

La administración tributaria municipal debe clasificar y agrupar a sus contribuyentes de acuerdo con ciertos criterios: monto de la deuda, ubicación de los domicilios, tipo de contribuyente, si se trata de personas naturales o jurídicas, entre otros. Así podrá diseñar el tipo de servicio más adecuado para cada uno de ellos. Para decirlo de otra manera: la administración tributaria municipal no puede ser única, sino que debe variar conforme a los requerimientos de cada segmento de contribuyente que haya sido definido según el criterio adoptado.

A continuación mostramos una segmentación de contribuyentes elaborada a partir del criterio del monto de la deuda:

En la base de la pirámide se encuentran los contribuyentes con montos menores de deuda, que no superan el 0,1 de una unidad impositiva tributaria (UIT). En el segundo nivel, aquellos con deudas mayores de 0,1 de la UIT, pero menores de 1 UIT. Y finalmente, en la cúspide, los contribuyentes con deudas mayores de 1 UIT.

Como se observa en el gráfico anterior, la pirámide tiene una base muy ancha, en la que se sitúan decenas de miles de contribuyentes. Por ello, en este caso se recomienda efectuar envíos masivos de información para resolver las dudas sencillas y anticiparse a que lo soliciten. También se deben diseñar servicios de atención rápida para cuando requieran de más aclaraciones. El uso de los medios de comunicación masivos es ideal para esto, así como las pequeñas publicaciones por correo y los servicios telefónicos, que incluso pueden ser automatizados.

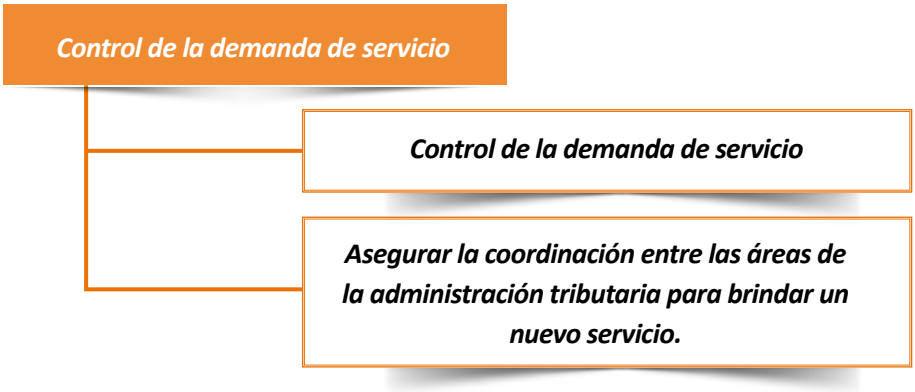
La atención al contribuyente debe ofrecerse a través de distintos tipos de servicios, de acuerdo con las características de cada grupo.

En el segundo nivel de la pirámide se necesita de atención personalizada. Se recomienda poner a disposición de estos contribuyentes otro tipo de publicaciones con información más detallada, y favorecer el uso de las modernas tecnologías de la información para facilitar la comunicación con la administración tributaria municipal.

Finalmente, en el tercer nivel de la pirámide se incluye a un reducido número de contribuyentes a los que hay que brindarles una atención exclusiva, con trabajadores muy calificados y debidamente preparados para tal labor.

2.4 Control de la demanda

Este aspecto se refiere a las medidas que la administración tributaria municipal debe adoptar para fomentar o limitar el crecimiento de la demanda de los servicios. Ello supone evaluar qué implicancias tendría introducir un nuevo servicio (atención telefónica, por ejemplo), y prever las medidas que permitan una coordinación adecuada con otras áreas de la administración tributaria municipal para controlar su demanda.



Cuando se requiere un servicio, y la administración tributaria municipal lo implementa adecuadamente, éste será cada vez más demandado y utilizado por los contribuyentes satisfechos y por otros que se enteraron de su eficiencia.

También se presentan casos en los que la propia administración tributaria municipal ofrece un servicio mejorado, sin que éste haya sido solicitado por los contribuyentes. Por esta razón, se requiere evaluar todos los aspectos relacionados con la puesta en marcha de un nuevo servicio, y estar preparados para la mayor demanda que pueda haber en el futuro.

Otro de los aspectos relacionados con el control de la demanda está vinculado a las coordinaciones permanentes que se deben realizar entre las áreas de la administración tributaria municipal para asegurar un nuevo servicio de atención adecuado y correcto. Por ejemplo: Si el área de cobranza tributaria emite y notifica un número importante de documentos de deuda, ello ocasionará que una mayor cantidad de contribuyentes se acerquen al área de atención para efectuar sus consultas. Si no hubo una coordinación previa entre dichas áreas, los contribuyentes podrían recibir una atención inadecuada por el incremento de la demanda de información, lo que les generará malestar.

2.5 Satisfacción del contribuyente

La satisfacción del contribuyente con los servicios de atención que recibe no depende exclusivamente de su buen diseño y de su calidad. En ello interviene, además, un componente subjetivo y que, por tanto, dependerá de otros factores como la expectativa y la percepción.

Si, tradicionalmente, la administración tributaria municipal no le ha concedido mucha importancia a los servicios de atención que presta al contribuyente, éste tendrá una limitada expectativa y probablemente no espere mucho. Entonces, si recibe una atención esmerada se mostrará muy satisfecho con el servicio, en tanto no tenía mayores expectativas sobre él.

Existe una relación inversamente proporcional: a mayor expectativa, menor satisfacción; a menor expectativa, mayor satisfacción. (A pesar de que en los dos casos se haya recibido un servicio idéntico.)

Por lo tanto, cuando la administración tributaria municipal empieza a mejorar los servicios de información y asistencia que brinda, obtiene una mejor imagen pública. No obstante, si sus servicios de información y asistencia son de alta calidad, las mejoras que se incorporen no mejorarán necesariamente la imagen pública del servicio, como en el caso inicial.

Esto nos lleva a las siguientes conclusiones:

- No se debe prometer lo que no se va a cumplir. Esto solo eleva artificial y gratuitamente las expectativas del contribuyente y el nivel de satisfacción que desea obtener. Si no recibe lo prometido, tendrá una imagen negativa de la administración tributaria municipal.
- Los resultados de los estudios de opinión sobre la satisfacción de los servicios de atención que brinda la administración tributaria municipal contribuyen a la toma de decisiones, pero no pueden ser el único criterio que se tome en cuenta. Siempre hay que recordar que los resultados no dependen de la calidad efectiva del servicio, sino también de las expectativas del contribuyente.

Las exigencias de los contribuyentes por un servicio de calidad se irán incrementando conforme la administración tributaria municipal vaya mejorando su actuación.

> Incrementar el nivel de satisfacción se hace más difícil a medida que aumenta la calidad del servicio. Dado que el servicio prestado hoy se convierte en la expectativa mínima del siguiente. Por eso las mejoras progresivas en el servicio de atención deben apuntar a mantener el nivel de satisfacción de los contribuyentes, y no a aumentarlo.

2.6 Gratuidad de los servicios

Según este criterio, la prestación de los servicios es un derecho de los contribuyentes que la administración tributaria municipal está obligada a respetar, y que puede garantizarle un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. Este argumento puede ser cuestionado cuando se sugiere que estos servicios deberían ser financiados por quien los solicita y los recibe.

En este caso se podría optar por una alternativa mixta; es decir: el servicio de información y asistencia serían gratuitos, pero cuando se incurra en algún costo adicional, éste deberá ser cubierto por el contribuyente que lo solicita. Por ejemplo: la información que se ofrece en el servicio de atención telefónica sería gratuita, no así el costo de la llamada.

El servicio de atención debe ser gratuito, salvo que irrogue un costo adicional a la administración tributaria municipal.

2.7 Perfil del personal de atención

El personal del área de atención al contribuyente es quien construye o destruye la imagen de la administración tributaria municipal, dependiendo de su capacidad para relacionarse con la persona que solicite información. No olvidemos que estamos ante una prestación intangible, por tratarse de un servicio que brindan personas.

El personal del área de atención al contribuyente es el factor clave para la prestación de un servicio de calidad que logre satisfacerlo.

Este personal debe tener una verdadera vocación de servicio que le permita mantener una actitud sincera y constante de colaboración con el contribuyente.

Por la citada razón, el proceso de selección de este personal debe ser muy cuidadoso y responder a criterios técnicos de calificación, como el cumplimiento del perfil mínimo requerido, el análisis de las competencias requeridas y la experiencia previa en atención directa a los clientes. De manera complementaria, es necesario diseñar un sistema de gestión del rendimiento, y una adecuada política de capacitación que permita retroalimentar al personal para mejorar su rendimiento y desarrollo profesional.

La imagen de la administración tributaria municipal se construye a partir de la atención que le brinda el personal del área de servicio al contribuyente. Es clave contar con personal calificado y motivado.

2.8 Infraestructura

La implementación de una infraestructura física apropiada es importante porque permite que la administración tributaria municipal desarrolle sus labores y funciones de orientación y asistencia tributaria a los contribuyentes de manera óptima. Ésta debe responder a los requerimientos que se determinen en el diseño del servicio de atención.

Se entiende como infraestructura física óptima un espacio de tamaño adecuado, ordenado, que disponga de lugares de descanso, con accesos para las personas con discapacidad, que esté correctamente señalizado. Además, debe contar con personal auxiliar que oriente a los contribuyentes, y con un sistema manual o automático para la administración de turnos.

Los sistemas de administración por turnos permiten ordenar y gestionar la atención al contribuyente. Existen sistemas manuales: colocarlos en fila por orden de llegada, entregarle a cada uno un ticket numerado, o llamarlos a viva voz. Pero también hay sistemas automáticos más sofisticados con expedición automática de boletos numerados que indica el tiempo aproximado de espera, con visores que señalan el número siguiente y el lugar de atención, o con señales acústicas que indican el momento del cambio.

La infraestructura debe responder a los requerimientos del diseño del servicio y a los objetivos operativos de atención que se haya planteado la administración tributaria municipal.

Los sistemas informáticos de administración de turnos para la atención de los contribuyentes aportan una información estadística completa: número de atenciones, tiempos de espera, tiempos de duración del servicio, contribuyentes atendidos por cada empleado, etcétera.

2.9 Atención de los reclamos

La atención de los reclamos debe considerarse como un instrumento de captación de información que permite a la administración tributaria municipal conocer el nivel de satisfacción de los contribuyentes que utilizan estos servicios, y los errores que se producen en su prestación.

Se recomienda que el área responsable de atender los reclamos reporte directamente a la

La atención de los reclamos se convierte en un canal directo de comunicación entre los contribuyentes y la administración tributaria municipal, a través del cual ella puede conocer la percepción de los contribuyentes.

alta dirección de la institución, para que ésta adopte las medidas correctivas y preventivas necesarias. Por lo menos una vez al año, o cuando la importancia de los reclamos lo requiera, el responsable debe elaborar un informe de gestión que deberá incluir un análisis cualitativo de los reclamos más recurrentes y, si corresponde, la identificación de actuaciones frecuentes e inaceptables de algunos empleados que atienden al público.

Asimismo, se debe tener en cuenta que algunos contribuyentes no plantean reclamos formalmente, sino que solo dan sugerencias para mejorar los servicios de atención. Si alguna de éstas se repite, podría tomarse en cuenta para introducir modificaciones sencillas que puedan favorecer las prestaciones.

Finalmente, el servicio de recepción y tramitación de reclamos sirve a los contribuyentes para canalizar el agradecimiento por el servicio recibido, para felicitar a algún empleado especialmente eficiente, o a la administración tributaria municipal en general como responsable del servicio. La alta dirección podrá conocer las actuaciones de los empleados merecedores de un reconocimiento público.

Los reclamos son una importante herramienta de retroalimentación para identificar errores e introducir mejoras en la prestación de los servicios de atención.

Parte 3

SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y ASISTENCIA

3.1 Servicios de información y asistencia

Los aspectos operativos de la atención al contribuyente se refieren a la forma en la que la administración tributaria municipal presta los servicios de información y asistencia con el fin de lograr el cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

Es importante tener en cuenta que la distinción entre servicios de información y servicios de asistencia al contribuyente es algo forzada; por eso la línea que los divide parece difusa.

Se trata de una diferenciación didáctica que facilitará su exposición y que exponemos a continuación:

Servicios de información

Son aquéllos que se dirigen a resolver las dudas planteadas por los contribuyentes en cuanto a la normativa y cumplimiento de las obligaciones tributarias. Resuelta la duda, es el propio contribuyente quien las cumple.

Servicios de asistencia

Son aquéllos que se dirigen a ayudar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones tributarias, aún cuando es la propia administración tributaria municipal quien cumple con parte de las obligaciones del contribuyente (por ejemplo, colaborando con la impresión de una declaración).

3.2 El servicio de información tributaria

La información tributaria puede ser de carácter colectivo o individual.

Información colectiva: Es la que se dirige a todos o parte de los contribuyentes para transmitirles mensajes de interés general.

Información individual: Es de interés particular y se dirige a un solo contribuyente.

Las características de cada tipo de información son las siguientes:

Información colectiva

Es elaborada por la administración tributaria municipal antes de ser solicitada por el contribuyente, porque la considera relevante. Puede ser suministrada de oficio o ante un requerimiento (por ejemplo: solicitud de un manual). Una vez que la recibe, éste la examina y decide cómo debe actuar.

Información individual

Surge por petición de un contribuyente que plantea una cuestión que lo afecta individualmente. Una vez que recibe la información, ya no tiene que efectuar ninguna labor de interpretación, aunque puede elegir entre la información suministrada u otro criterio que considere más adecuado.

3.2.1 La información colectiva

La información colectiva proporciona mensajes que interesan a un grupo de contribuyentes. Pueden utilizarse los siguientes medios:

La elección de uno u otro medio de comunicación dependerá del volumen y dificultad de la información que se transmitirá, y del número de contribuyentes a quien esté dirigido.

> **Medios de comunicación social**

Los medios de comunicación social (televisión, prensa escrita y radio) deben utilizarse exclusivamente cuando la información es corta y sencilla, el público objetivo es numeroso, y el consumo de estos medios por la ciudadanía es alto. Así se asegurarán niveles de cobertura muy elevados.

La limitación del tiempo (en los casos de la televisión y de la radio), la escasez del espacio (en los casos de la prensa), y el elevado costo de estos medios, restringen su uso a mensajes muy cortos; por ejemplo, para anunciar el inicio del plazo para el cumplimiento de una obligación tributaria, o para difundir la existencia de un servicio que está a disposición de los contribuyentes.

Aun cuando se tratara de información pública u oficial, y fuera posible acceder a los medios de comunicación de manera gratuita o a bajo precio, no resulta aconsejable utilizarlos cuando el público objetivo es pequeño, porque el mensaje llegará innecesariamente a un importante número de personas a quienes solo podría confundir o causar preocupación.

Los medios de comunicación social deben utilizarse cuando el público objetivo es numeroso, presentando la información de manera sencilla y corta.

> Cartas informativas

Estas cartas contienen información más compleja y detallada, que sería complicado dar a conocer a través de medios de comunicación. Por un lado, el espacio más amplio permite explicar mejor el mensaje que se desea transmitir, y, por el otro, el contribuyente la recibirá en su domicilio y dispondrá de más tiempo para leer su contenido con detenimiento.

Las cartas informativas se reparten de manera indiscriminada o por el "buzoneo", que no es selectivo porque se desconocen los datos de identificación y el domicilio de los contribuyentes interesados. Si se cuenta con un registro completo y con información debidamente comprobada, las cartas pueden ser personalizadas, para que el receptor perciba un trato más directo y cordial, así como una actitud más vigilante de la administración tributaria municipal. Las cartas informativas son útiles según estos supuestos:

Cuando existen novedades o nuevos servicios que la administración tributaria municipal quiere dar a conocer al contribuyente. Puede adjuntar dicha información a otra de mayor importancia, como la que se refiere al plazo para la presentación de una declaración.

Cuando se debe enviar a los contribuyentes otro tipo de producto informativo folletos, por ejemplo que le vayan a ser de utilidad en un plazo razonable de tiempo.

Cuando sea necesario reiterar a determinados contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias municipales.

> Folletos

Los folletos van dirigidos a un conjunto de contribuyentes que han sido agrupados porque comparten algunas características similares. Brindan información descriptiva y más detallada que la suministrada a través de los medios de comunicación social y las cartas informativas.

Los folletos deben ofrecer mensajes claros y fáciles de entender, redactados en lenguaje coloquial. Es importante que el diseño sea atractivo y que invite a su lectura. Con respecto a su contenido, no debe incluir información muy especializada que solo interese a los expertos tributarios. Además, pueden ser un buen instrumento para reforzar y estandarizar la información tributaria que se suministra a los contribuyentes atendidos de manera presencial, cualquiera que sea la agencia donde la solicitan e independientemente de la persona que los atendió. De esta manera se agilizará la atención, ofreciéndoles una explicación general sobre la consulta realizada, y complementándola con la entrega del folleto que mejor responda a la situación específica. Los folletos pueden difundirse por diferentes vías:

- por entrega personal.
- por correo.
- por inserción en prensa.
- por exposición en oficinas de la administración tributaria municipal.
- por Internet.
- por otros medios.

Los folletos refuerzan y estandarizan la información tributaria que se ofrece al contribuyente.

> Guías de cumplimiento

Las guías de cumplimiento son las instrucciones que acompañan a los formularios o formatos de las declaraciones tributarias. Aunque suelen pasar inadvertidas, son importantes instrumentos al servicio del contribuyente que necesita manejar información que le facilite el llenado de los formularios y formatos, y cumplir así con sus obligaciones tributarias.

Asimismo, es necesario contar con instrucciones concisas y claras que ayuden al contribuyente a comprender los mensajes que la administración tributaria municipal le está transmitiendo. Si se utilizan las guías, se pueden reducir las consultas a través de los servicios telefónicos o por Internet.

Se debe tener cuidado con el diseño y la redacción de las guías de cumplimiento. Es recomendable someterlas a un test o estudio cualitativo antes de que se empiecen a usar de manera oficial, para asegurar que las instrucciones sean totalmente comprensibles.

> Manuales prácticos

Son instrumentos de transmisión de información detallada y específica. Por lo general, estos manuales abordan la descripción del marco legal, de argumentos técnicos, procedimientos, criterios interpretativos o ejemplos prácticos sofisticados que pueden ser difíciles de entender. Son el polo opuesto de los mensajes transmitidos a través de los medios de comunicación social.

Los manuales prácticos facilitan el trabajo a los profesionales de la administración tributaria municipal. También podrán ser consultados por asesores tributarios, estudiantes de la materia o personas especialmente interesadas en los asuntos tributarios. Su distribución es selectiva.

Los manuales prácticos son documentos técnicos de consulta y deben estar disponibles en versión física y digital.

> Página web

La información tributaria que se brinda mediante una página web, a través de Internet, es considerada información colectiva, pues no responde a cuestiones particulares. La administración tributaria municipal la elabora antes de ser solicitada por los contribuyentes. Esta información debe tener un diseño que facilite su búsqueda.

En la página web se debe difundir la información más relevante sobre las obligaciones tributarias de los contribuyentes, y poner a disposición todos los medios de información colectiva: anuncios en los medios de comunicación, cartas, folletos, manuales. También puede colocarse una sección con las respuestas a las preguntas más frecuentes.

3.2.2 *La información tributaria individual*

Se gestiona por requerimiento del interesado. Es el contribuyente quien solicita la aclaración de sus dudas a la administración tributaria municipal, que estudia el caso y le suministra la información que requiere. Además de responder, puede proporcionarle algún producto elaborado para la información colectiva: algún folleto que se ajuste a las cuestiones planteadas.

La información tributaria individual debe ser brindada con rapidez y por la misma vía por la que fue solicitada por el contribuyente, respetando la selección del medio que éste prefiera. Por ejemplo, cuando solicita información en el área de atención de la administración tributaria municipal, se le debe responder a través del mismo canal. En aras de esa rapidez, se debe diferenciar la información de la consulta tributaria, cuya complejidad requiere de mayor tiempo para ofrecer una respuesta, sobre todo si se presentará por escrito.

Este servicio debe ser de calidad, lo que demanda un importante esfuerzo de la administración tributaria municipal. Debe estar bien organizado, y contar con personal capacitado para brindar la información requerida.

La organización de los servicios de la administración tributaria municipal debe tomar en cuenta el diseño de los diferentes servicios que se brindan para atender las necesidades informativas de los contribuyentes de su localidad.

La preparación permanente del personal exige capacitaciones constantes y proveerles instrumentos de consulta para que puedan brindar información correcta sobre las obligaciones tributarias. El contribuyente espera que el funcionario responda rápidamente y que le brinde información completa y correcta. El servicio de información tributaria individual puede ser prestado a través de los siguientes canales:

> Presencial

Para organizar este tipo de atención hay que contemplar dos aspectos claves: disponer de una infraestructura física para la atención al contribuyente, y contar con el personal adecuado.

El área de atención necesita contar con mobiliario y determinados aparatos: sala de espera, pantallas que transmitan programas de video con orientación al contribuyente, adecuada señalética que le permita ubicarse y desplazarse, así como sistemas informáticos de administración de turnos.

Además, se recomienda la instalación de un sistema informático que incluya el uso de videos, para que los responsables puedan controlar el desarrollo del servicio, observar las deficiencias y corregirlas. También podrían comparar el funcionamiento de las distintas oficinas o ventanillas, y ordenar las correcciones pertinentes en casos de ineficacia o desatención.

El tiempo de espera óptimo es aquél que es aceptado por los constribuyentes como máximo aceptable.

Por otro lado, la atención presencial exige organizar el servicio de una manera flexible, para que se pueda adaptar a la demanda del momento. Para ello se recomienda contar con personal que sea capaz de realizar varias tareas en función de las necesidades que se presenten. Se destinará más personal para la atención presencial siempre y cuando se incrementen las solicitudes de atención; de lo contrario, pueden realizar otras labores. La flexibilidad es un requisito irrenunciable cuando la administración tributaria municipal ha apostado por un servicio de calidad, con objetivos relacionados con el tiempo promedio de atención óptimo.

> Escrita

La información tributaria escrita es una respuesta individual que demanda un mayor tiempo a la administración tributaria municipal. Cuando el contribuyente elige este medio, se sobreentiende que sabe que la respuesta no será inmediata. La administración tributaria municipal necesitará un tiempo para resolver sus dudas antes del cumplimiento de la obligación tributaria por la que consulta. Esto no quiere decir que se tomará varios

La administracion tributaria municipal debe elaborar una lista de las preguntas y respuestas que más se repiten, y ponerla a disposición de los contribuyentes.

meses para hacerlo, pues de este modo estaría yendo en contra de su buena imagen y poniendo trabas al cumplimiento de las obligaciones por parte del contribuyente.

La administración tributaria municipal debe responder lo antes posible, y si comprueba que el plazo de cumplimiento está cerca y peligra que la información llegue a tiempo al contribuyente, debe elegir otro medio para enviar la respuesta (por teléfono o correo electrónico, si es posible).

La información tributaria escrita puede ser confundida con la consulta tributaria, pero en este último caso nos encontramos con un procedimiento mucho más formal, que incluso se encuentra regulado en el artículo 93.° del TUO del Código Tributario, y reservado para las entidades representativas de las actividades económicas, laborales y profesionales, así como las del sector público nacional.

> Telefónica

El teléfono es un dispositivo que facilita la comunicación directa entre la administración tributaria municipal y el contribuyente. Este canal siempre debe estar abierto y disponible, porque la mayoría usa teléfonos celulares para comunicarse. No ocurre lo mismo con las computadoras. La información tributaria ofrecida por vía telefónica permite que la administración acompañe al contribuyente en su transición y adaptación a las nuevas tecnologías. Las ventajas de este servicio son:

- Es personalizado, ya que el contribuyente será escuchado por un profesional que le suministrará la información tributaria.
- Disminuye la gran afluencia de público al área de atención de la administración tributaria municipal.
- Se acerca y se facilita el servicio al contribuyente, pues no exige el traslado físico ni la pérdida de tiempo que éste implica.
- Se pone a disposición un horario de atención más amplio, que aumenta las posibilidades de prestación a los contribuyentes que disponen de menos tiempo.

La plataforma de la atención telefónica debe reunir una serie de requisitos para que cumpla su función adecuadamente:

Contar con un único número telefónico de atención al contribuyente para facilitar su publicidad y su recordación, independientemente del lugar donde se encuentre.

Contar con un ambiente adecuado para el personal espacio físico y equipos y mobiliario que permita brindarle la comodidad necesaria para soportar situaciones muy demandantes y, en algunos casos, estresantes.

Contar con personal que cumpla el perfil mínimo establecido para este puesto de trabajo, que haya sido capacitado para tener un conocimiento básico del tema tributario y para brindar atención al público.

Se puede iniciar este servicio limitándolo a un solo un tipo de impuesto. Una vez que funcione correctamente, se incorporarían los demás. Se recomienda seguir ofreciendo la atención telefónica que las distintas oficinas prestan, hasta que se sepa con certeza el resultado. Si es positivo, las llamadas se podrían ir concentrando de manera paulatina en el área de servicio vía telefónica.

> Página web

Se puede brindar información individual a través de la consulta en línea conocida también como chat, que le permite al contribuyente recibir una respuesta a su consulta en tiempo real. Esto presupone administrar y controlar adecuadamente este medio de comunicación para evitar el riesgo de un error o equivocación que afecte negativamente la imagen que el contribuyente obtiene de la administración tributaria municipal. Por ejemplo, si se publica un horario de atención para consulta en línea y no se respeta, el contribuyente quedará insatisfecho.

Se sugiere utilizar el método del "contribuyente incógnito": una persona se hace pasar por contribuyente y realiza una consulta en línea por encargo de la alta dirección de la administración tributaria municipal con el fin de evaluar la adecuada prestación del servicio.

El servicio de información individual a través de Internet puede ser importante para un segmento de contribuyentes, pero su utilización requiere de la aplicación de adecuados mecanismos de control.

3.3 La asistencia tributaria

Estos servicios se implementan para apoyar al contribuyente y asegurar que cumpla con sus obligaciones tributarias. Aunque la propia administración tributaria municipal cumple con una parte de estas obligaciones, por ejemplo, cuando elabora las declaraciones que debe presentar para el pago de los tributos.

Para determinar el alcance de los servicios de asistencia tributaria, se debe tomar en cuenta el nivel de conocimiento del tema por parte de los contribuyentes, así como sus posibilidades económicas para contratar la asesoría de expertos. No se puede tratar de la misma forma a una persona natural, común y corriente, que a una empresa grande que puede pagar por asesoría especializada.

En el primer caso, el contribuyente se sentirá más cómodo y seguro al recibir una atención personalizada que le explique qué debe hacer para formular su declaración y cumplir con las normas legales existentes.

En el segundo caso, es muy probable que la empresa no requiera asistencia para formular sus declaraciones juradas, sino que lo hará mediante un programa informático que llenará los datos de manera casi automática.

Específicamente, cuando el sistema tributario establece que es el contribuyente quien debe realizar las operaciones de liquidación del tributo (como en el caso de las autoliquidaciones para el impuesto predial), la administración tributaria municipal debe desarrollar productos y servicios que le ayuden a cumplir con esa tarea, que puede resultarle compleja y tediosa. De esa manera, asegura que disminuyan los errores de cálculo aritmético o los provocados por criterios interpretativos.

La administración tributaria municipal también puede emitir las declaraciones juradas de los contribuyentes sobre la base de la información que posee, la que deberá ser confirmada o cuestionada por el contribuyente en un determinado plazo.

Las modalidades de asistencia tributaria son las siguientes:

La asistencia tributaria contribuye al correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente, brindándole apoyo para realizar sus declaraciones tributarias sin cometer errores.

> Asistencia tributaria presencial

La ayuda personalizada para formular las declaraciones tributarias puede adoptar diversos escenarios:

La ayuda se puede limitar a completar las declaraciones tributarias con los datos que comunique el contribuyente (en el anonimato), para que luego decida presentarlas formalmente.

Cuando el contribuyente logra confiar en la administración tributaria municipal, puede prescindir del anonimato, y solicitar ayuda para llenar los datos identificativos. De esta forma, solo tiene que firmar la declaración y presentarla.

Cuando proporciona la información tributaria que dispone del contribuyente, para que él mismo la contraste con su propia información.

La asistencia tributaria en las oficinas de la administración tributaria municipal

La asistencia tributaria presencial se organiza para apoyar a los contribuyentes en la formulación de las declaraciones tributarias, y puede darse de dos maneras: en forma de cadena o en forma integral, según los recursos con los que cuente la administración tributaria municipal prestadora del servicio.

La formulación en cadena es necesaria cuando el personal tramita las declaraciones a través de medios informáticos y no dispone de una impresora cercana que le permita imprimir la declaración. En este caso, el contribuyente deberá dirigirse a varias personas de la administración tributaria municipal. Una para declarar los datos que ha aportado, otra para imprimir las declaraciones, y otra para recoger la declaración que desea presentar en ese momento.

Es evidente que esta forma de prestación del servicio exige un seguimiento para que no se produzcan confusiones en la entrega de las declaraciones. Para evitarlo, se le puede entregar un número de referencia al contribuyente en el primer contacto que establece con la administración tributaria municipal. Éste servirá como garantía y comprobante de que la entrega final es la correcta.

El contribuyente recibirá un mejor servicio si la formulación es integral, pues solo debe esperar una vez y no tendrá que hacer más desplazamientos.

La formulación integral consiste en que una misma persona inicia y finaliza la atención al contribuyente; es decir, completará la declaración, la imprimirá y la entregará al contribuyente para su firma. Esta forma exige una aplicación informática más compleja y una mayor inversión en equipos, pues en cada punto de atención deberá haber una computadora personal y una impresora.

Además, se deben tener en cuenta otros detalles que aseguran la correcta organización del servicio de asistencia tributaria: que se brinde orientación al contribuyente, que los tiempos de espera sean cortos, que las salas de espera sean cómodas, que se contemple la sustitución del personal en sus tiempos de descanso, que se disponga de sistemas de administración de turnos para la atención, que haya una correcta señalización, que un empleado apoye a los contribuyentes de mayor edad, entre otros.

De esta manera se evitarán los reclamos por la lentitud en las áreas de atención al contribuyente.

Como complemento, se debería establecer un sistema de cita previa que evite la afluencia de contribuyentes que demandan el servicio en un momento en el que no hay posibilidad de atenderlos. Para ello, es necesario determinar el número de atenciones diarias que la administración tributaria municipal puede cubrir.

El sistema de cita previa consiste en publicitar un número de teléfono al que los contribuyentes pueden llamar para solicitar que les asignen un día y una hora en la que puedan recibir asistencia para la elaboración de sus declaraciones tributarias. Este teléfono deberá reunir las características antes señaladas: número único para todo el territorio, de fácil recordación, con un costo igual para todos los contribuyentes.

Las citas que concerten los operadores telefónicos deben ser informadas a las respectivas oficinas, para que sepan a cuántos contribuyentes recibirán, y quiénes son. Esta información les permitirá hacer los ajustes respectivos, y comprobar que los que acuden son los que habían pedido la cita.

La cita previa aporta calidad a la prestación del servicio y mayor satisfacción al contribuyente. Permite que la demanda del servicio sea gestionada en el tiempo correspondiente, y que disminuya la presión a que se ve sometido el personal.

El personal que recibe la llamada ofrece al contribuyente una cita en la oficina que más le convenga, así como los horarios que se encuentran disponibles. Una vez que el contribuyente decide el día y la hora, se consignará su nombre y número de identificación, y se le reserva el turno.

Para concertar las citas también se puede contar con un sistema de gestión telefónica automática, que grabará la solicitud del contribuyente, para que evite esperar hasta que

le contesten. Una vez registrada por teléfono la solicitud de cita, se le devolverá la llamada para confirmar el día y la hora de la cita. Por tratarse de un servicio específico y simple, puede ser tercerizado.

Por otro lado, si hubiera mucha demanda, podría ser necesario ampliar el horario habitual de atención al público del servicio de formulación de declaraciones. Es aconsejable conceder una retribución adicional por metas para mantener motivado al personal, considerando que la atención prolongada a los contribuyentes provoca tensión.

Finalmente, la formulación de las declaraciones en las oficinas de la administración tributaria municipal exige una adecuada organización del personal. Sería conveniente contar con personal suplente debidamente capacitado, que pueda sustituir al fijo en caso de ausencias inesperadas por enfermedad u otros motivos, así como en los tiempos regulares de descanso del personal de atención. Así se asegura que no sea el contribuyente quien sufra las consecuencias en casos como ese.

> Asistencia tributaria telefónica

La formulación de declaraciones es un servicio que puede prestarse por teléfono. Posteriormente se procede al envío de la declaración al domicilio del contribuyente, para que pueda firmarla y presentarla. Este procedimiento demandará un mayor tiempo de prestación, debido a que el personal no puede revisar los documentos del contribuyente. En tanto existe el riesgo de que la declaración se extravíe durante su envío al domicilio, se sugiere que el servicio se preste a las personas que presentan alguna discapacidad y que no pueden acercarse a las oficinas, o en casos de declaraciones muy sencillas.

> Asistencia tributaria mediante soporte informático

Este sistema supone poner a disposición de los contribuyentes productos adecuados a las características técnicas de sus equipos informáticos. Se debe cuidar mucho la calidad del producto informático que facilitará la formulación de declaraciones, para evitar que la propia administración tributaria induzca al error a los contribuyentes.

La asistencia tributaria a través de un soporte informático supone que el contribuyente dispone de este soporte.

Por tanto, el producto informático debe ser elaborado por un equipo de especialistas tributarios e informáticos de reconocida competencia y amplia experiencia. Asimismo, se le debe someter a un estricto control de calidad, mediante la realización de las pruebas que garanticen que carece de errores.

> Asistencia tributaria a través de Internet

Los programas informáticos elaborados para la formulación de las declaraciones pueden ser fácilmente incorporados en la página web de la administración tributaria municipal. Los contribuyentes interesados los pueden descargar en sus computadoras y utilizarlos para llenar sus declaraciones. Al igual que en el caso de los soportes informáticos, también pueden incorporarse las especificaciones necesarias para la generación de un fichero de envío de la declaración a través de Internet.

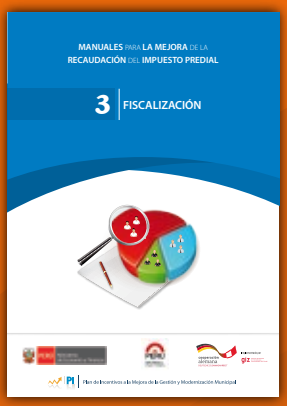
La presentación de las declaraciones tributarias a través de Internet exige garantizar la seguridad de los datos en la transmisión.

MANUALES PARA LA MEJORA DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

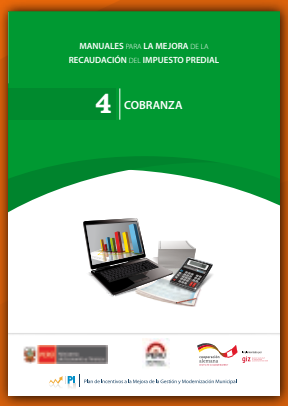
2013

1 | Marco Normativo

2 | Atención al contribuyente



3 | Fiscalización



4 | Cobranza