



ADMINISTRACION **TRIBUTARIA** MUNICIPAL

Marcos Meléndez

Título: Administración Tributaria Municipal,
cinco ideas para un buen gobierno

Autor: Marcos Meléndez

Primera Edición: Valencia, enero 2023.

ISBN: 978-980-18-2886-0

Depósito Legal: VA2022000023

© Reservados todos los derechos.

Los derechos y propiedad de esta obra, pertenecen íntegramente al autor, fueron debidamente registrados conforme a la Ley y, por lo tanto, se prohíbe su reproducción total o parcial por cualquier medio, sistema o proceso sin la debida autorización por escrito.

Diseño de Portada: María Fernanda Lunar

Diagramación: Trotsky Vargas

Autoedición y corrección de textos: Guillermo Cerceau y
Luis García

Impresión: Signos Ediciones y Comunicaciones, C.A.

Impreso en Venezuela

Printed in Venezuela

Valencia, enero de 2023

PRESENTACIÓN

Nos complace presentar esta obra del Lcdo. Marcos Meléndez en la cual comparte con el lector tanto su experiencia como gerente público como sus reflexiones y desarrollos conceptuales sobre el gobierno municipal y, en particular, sobre la administración tributaria. No es frecuente en nuestro medio que los funcionarios públicos vayan más allá de sus deberes establecidos en las leyes y en los planes de gobierno y se ocupen de estudiar y proponer maneras de mejorar la gestión y de servir a la población que los ha colocado en sus cargos. La administración pública impone muchas obligaciones y deja poco tiempo para la investigación y la producción intelectual, lo que significa que quienes emprenden estas tareas lo hacen robándole tiempo al descanso y a la recreación. Por otra parte, el fruto de este esfuerzo a veces se diluye en la información que producen los medios masivos, que generalmente se enfocan en problemas puntuales y, según sea su filiación política, en los elogios o en las críticas y pocas veces producen análisis profundos sobre los hechos de los que tratan.

En **Administración municipal tributaria**, como lo indica su subtítulo, el autor propone **cinco ideas para**

el buen gobierno; se trata de compartir con otros gerentes públicos y con el público en general los logros de gestiones municipales exitosas y las lecciones aprendidas en las mismas. Así, frente al laberinto burocrático de la realización de unos trámites, el autor propone el desarrollo y la implementación de una taquilla única, idea promovida por numerosos teóricos y organismos multilaterales y que en la gestión del Municipio Vargas, el hoy gobernador Terán y su equipo, del que el autor formó parte, implementó con éxito, reconocido por muchos de sus pares y, lo más importante, por la población que se beneficia de esta acción. En los cinco capítulos de este libro se explican las razones y las ventajas para poner en práctica cada una de estas ideas: la taquilla única, la simplificación de los códigos, el uso del Petro como forma de preservar el valor de los tributos, la automatización de los procesos y la formación, tanto del personal de la alcaldía como de los usuarios de sus servicios, es decir, de la población.

El autor habla siempre en tercera persona, no por una falsa modestia, sino para resaltar el hecho de que estas ideas exitosas han sido el producto de un trabajo colectivo, de la reflexión en equipo y de la adaptación creativa de ideas y propuestas de otros. Solo en la parte final, en la que sintetiza estas ideas y nos muestra cómo las mismas obedecen a una línea conductora, Marcos Meléndez nos habla en primera persona para asumir la responsabilidad de lo que dice.

Nos complace poner en manos del público lector esta obra ya que pensamos se trata de un aporte importante para que los gobiernos municipales, esa parte del Estado que está más cerca de la gente, puedan ser cada vez mejores y porque apostamos a que otros gerentes públicos, que se han visto obligados a plantearse sus propias respuestas, han estudiado e investigado y tienen logros que exhibir, comiencen a difundir sus ideas y propuestas creándose así un interesante intercambio de ideas que, esperamos, eleve el nivel del debate público e invite a la participación de funcionarios, académicos y público interesado a dar a conocer sus propias ideas.

Signos Editores

AGRADECIMIENTOS

Al Gobernador José Alejandro Terán por su amistad, confianza y apoyo en este devenir de construcción colectiva.

Al Ing. Saud González y al Dr. Gilberto Buenaño, quienes me han promovido, recomendado, orientado y acompañado en muchas de las tareas que he desempeñado dentro de la administración pública en esta difícil década.

Al equipo gerencial que me acompañó en la instrumentación de estas ideas durante mi paso por la gestión municipal de Vargas: Rosmeli Tormet, Anani Franco, Yurmin Linares, Luis Anaya, Diannys Escalona, Susana Dávila, Jaisi James y con ellos, a todo el equipo de la Superintendencia Municipal de Administración Tributaria.

A Antonio Balas Haranguis, Brígido Martín Vásquez, Priscila Atamaica Pérez, Melissa Blade, Luis Vásquez, de Planeamiento, Control Urbano y Catastro en esa misma gestión.

A Carmen Karina Rodríguez y al Geógrafo Niobel Farrález de la Oficina de Tierras Urbanas.

A los alcaldes y alcaldesas del consejo bolivariano con quienes discutimos estas ideas.

Al personal de Signos Ediciones y Comunicaciones, por el gran esfuerzo de ayudarme a ordenar estas ideas para presentarlas en forma de libro.

A María Fernanda Lunar, quien me ayudó a ilustrar este trabajo con diseños que hicieran entendible la línea discursiva.

INTRODUCCIÓN

El objeto de este breve ensayo es compartir nuestra experiencia en la resolución de un conjunto de problemas de la administración municipal con los alcaldes/alcaldesas y el funcionariado municipal del país, con la esperanza de que encuentren en sus páginas ideas y referencias para una gestión tributaria exitosa, que mejore la recaudación, cumpla la ley y, sobre todo, facilite la vida de usuarios y usuarias de los servicios municipales.

En el contexto de la planificación/diseño de políticas públicas, sabemos que un problema puede tener tantas soluciones como personas puedan pensar en ellas; sin embargo, hemos priorizado cinco acciones principales -de todas las que ejecutamos- cuya aplicación, nos parece, puede beneficiar a otros municipios y cada una de ellas se explica en un capítulo de este libro.

*

Alcaldes, alcaldesas y el cuerpo legislativo conocido como Cámara Municipal, son elegidas y elegidos para responder a las necesidades de ese mismo pue-

blo a través de la administración eficiente de recursos financieros en torno al desarrollo social, cultural, político, urbanístico y de servicios públicos que garanticen el derecho a la ciudad. Esta misión importantísima en la vida de las ciudades será premiada no solo electoralmente sino con el privilegio del liderazgo y la satisfacción de una tarea que beneficia a la ciudadanía.

Muchas veces la administración pública, sobre todo en ese nivel tan cercano a la gente como es el municipio, no logra sus metas por razones que escapan a su competencia. Las variables macroeconómicas, los problemas sociales que requieren la intervención de los poderes públicos a nivel estatal o nacional, por no mencionar los factores como el cambio climático, las pandemias y otros que suelen atribuirse a las fuerzas naturales. Pero muchas otras veces, las dificultades no provienen de factores externos o fuera del alcance de la gestión municipal, sino que más bien son el resultado de procedimientos creados en gestiones anteriores, conflictos o falta de coherencia entre distintas unidades funcionales, falta (o uso inadecuado) de las herramientas tecnológicas y, por qué no decirlo, desconocimiento de las competencias constitucionales del gobierno municipal y su instrumentación.

Seguramente hay muchos otros factores que impiden o dificultan una gestión eficiente, pero este trabajo se enfocará en aquellos que en nuestra experiencia hemos logrado corregir: el diseño de procedimien-

tos para reducir o evitar la falta de coherencia entre unidades funcionales, la sistematización de dichos procedimientos, su automatización cuando resultaba pertinente, y otras acciones que presentamos aquí como las cinco ideas para un buen gobierno municipal de cara a la administración tributaria y los servicios urbanísticos.

Estas ideas están basadas, como dijimos, en la experiencia exitosa de la gestión en la que acompañamos al entonces alcalde del municipio Vargas, hoy gobernador del estado La Guaira, **José Alejandro Terán**, que a su vez fue consecuencia de una planificación integral orientada a la calidad y la eficiencia, que encontró receptividad en muchos alcaldes del país a través del **Consejo Bolivariano de Alcaldes y Alcaldesas**, que acogió el núcleo central de las mismas.

Por supuesto que, más allá de la planificación que vivenciamos junto al otrora Alcalde, están las experiencias de otros países, las recomendaciones de expertas y expertos en la administración pública o de entidades multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo, por ejemplo, que desde hace varios años propone algunas de las ideas que han alimentado nuestras reflexiones, como es el caso de la Taquilla (o ventana) única, que presenta a la colectividad una “interfaz” unificada mediante la cual esta se vincula con el gobierno local.

No pretendemos ofrecer recetas ni mucho menos imaginamos que nuestras soluciones se pueden im-

poner a otros o se deban copiar y repetir como si fueran santa palabra. Esta es una humilde contribución que puede ayudar a los y las gerentes públicos de los municipios de nuestro país y como tal se ofrece, siempre dispuestos al intercambio constructivo de ideas y experiencias. Venezuela es una sola, el marco legal establecido en la constitución es suficientemente claro y amplio y en él hay lugar para la creatividad; este marco legal nos obliga a la búsqueda permanente de mejores maneras de responder a las exigencias de la población.

*

Cuando asumimos el gobierno municipal de Vargas en 2018 encontramos una situación que muchos alcaldes y alcaldesas reconocerán. El ciudadano o ciudadana que deseaba obtener la autorización de la alcaldía para establecer un negocio, digamos una panadería, debía realizar una serie de trámites establecidos en las leyes y las ordenanzas en el contexto de varias dificultades que narraremos de manera simplificada.

Esta autorización será otorgada luego de que el ciudadano cumpla con varios requisitos: deberá acudir a la oficina de Planeamiento Urbano para que se compruebe si la zona donde se va a establecer el negocio es apropiada para tal actividad de acuerdo con el Plan de Desarrollo Urbano Local y la zonificación autorizada. Previamente debe acudir a la Oficina de

Catastro para actualizar su cédula catastral (la del inmueble donde va a funcionar el negocio) y a la de Tributos para pagar las tasas de estos trámites y así cumplir con las exigencias que establecen las leyes y las ordenanzas.

Terminadas estas estaciones del viacrucis, debe ir de nuevo a la municipalidad, esta vez a la Oficina de Control Urbano (también llamada Ingeniería Municipal en otras ciudades) a solicitar una conformidad de uso que indique que la infraestructura cumple con las normas sanitarias, estructurales y eléctricas, no sin antes pagar las tasas en la unidad responsable de recaudar los tributos tasas y contribuciones.

La ciudadanía en líneas generales entiende que un comercio debe cumplir con una zonificación, con unas normas sanitarias y estructurales además de pagar los impuestos que correspondan; sin embargo, en el proceso se le presentan dos situaciones: por una parte, estas oficinas no solo no se encuentran en la misma edificación sino (como ocurría en La Vargas hasta 2019) en distintas parroquias. Adicionalmente, cada oficina exige algunos documentos que ya han sido entregados en otra dependencia, otorgados por la misma municipalidad, incumpliendo así con las exigencias de la *Ley de simplificación de trámites administrativos*.

Mucho más grave: A veces la oficina A exige el trámite previo en la oficina B que a su vez, exige una información que solo suministra la oficina A, creando

así lo que los teóricos de sistemas denominan un “abrazo mortal”, un círculo vicioso en el que el ciudadano debe peregrinar de una ventanilla a la otra varias veces sin comprender la lógica subyacente a tal manera de hacer las cosas y por lo tanto generando no solo una molestia e insatisfacción en la persona sino también una falta de eficiencia oficial que se traduce en un obstáculo en el desarrollo de la actividad económica y en la dificultad de recaudar los tributos necesarios para la operación normal de la alcaldía. En pocas palabras, gobierno, ciudadanía y la red de relaciones económicas se perjudican, todos pierden y solo gana el malestar social, la corrupción que va desde quienes administran la cola en las afueras de las instituciones, hasta los entramados de gestoría que brindan soluciones mágicas con complicidades internas.

En la Alcaldía y bajo el liderazgo del alcalde Terán convertimos este *círculo vicioso* en un *círculo virtuoso*: mejoramos la atención al público, aumentamos considerablemente la recaudación de tributos que le dio viabilidad financiera a la gestión e impulsamos el desarrollo económico local con más de dos mil quinientos comercios que se formalizaron aun en medio de la pandemia.

Los detalles de esta, la primera idea, que es el establecimiento de una taquilla única para la atención al ciudadano en todos los trámites relacionados con el Catastro, el Planeamiento/Control Urbano y los tribu-

tos asociados, serán tratados en el próximo capítulo, *La taquilla única*.

*

Nos parece importante hacer el recuento de algunos hechos que nos permitirán comprender el origen de estas ideas y cómo se fueron desarrollando hasta conformar este conjunto de propuestas. En el mes de julio del año 2020, el alcalde de un municipio de la zona metropolitana de Caracas tomó una decisión que fue el disparador de muchas acciones importantes. Este funcionario decidió cobrar los tributos municipales y algunas multas usando el dólar como unidad de cuenta y medio de pago, lo cual, si bien contradice una disposición constitucional que establece que el bolívar es la moneda de curso legal, es la solución que dicho alcalde concibió para enfrentar un problema real. En tiempos de inflación y en particular, durante la peor parte de la pandemia de COVID que tanto en nuestro país como en el mundo entero produjo un enlentecimiento de las actividades económicas y una comprensible tolerancia de las autoridades en cuanto al estricto cumplimiento de los lapsos, habida cuenta de las dificultades de transporte y de otra naturaleza que dificultaban el cumplimiento de los deberes formales y materiales con el municipio dentro de los lapsos establecidos.

Esto tenía como consecuencia que, si el contribuyente se demoraba en cancelar los tributos, el municipio

recibía una cantidad de bolívares que nominalmente era la correcta pero cuyo valor real se encontraba disminuido. El alcalde en cuestión trató de dar una respuesta al problema de la pérdida de valor de los haberes del municipio, pero lo hizo de una manera equivocada: *Un problema real con una solución equivocada.*

La sociedad reaccionó contra la medida y el Tribunal Supremo de Justicia emitió la sentencia N° 0078 del 7 de julio de 2020 (cuyo texto completo, como el de todos los documentos que se citan en este ensayo, se puede consultar en Internet mediante los vínculos que se muestran al final, mediante la visualización de un código QR.) en la que ordenaba a los gobiernos locales suspender toda actividad en relación con los tributos y conformar mesas técnicas de armonización tributaria e informar a través de la vicepresidencia para el área económica los avances. El resultado de esta moratoria en la recaudación produjo una gran incertidumbre en el ámbito de las alcaldías de todo el país, lo que fue subsanado por la convocatoria del Consejo Bolivariano de Alcaldes y Alcaldesas, que en cumplimiento de la orden del Tribunal Supremo y mediante la discusión colectiva en las mesas de trabajo, la participación de la Vice presidenta ejecutiva Delcy Rodríguez, así como de las recomendaciones del entonces ministro de finanzas Simón Zerpa, así como el consenso de los alcaldes y alcaldesas del país, se produjo un documento en el que se establecieron una serie de criterios para resolver no solo el

problema de preservar el valor de las recaudaciones que se veían afectado por la inflación. Fue también una oportunidad para reflexionar y tomar decisiones sobre varios temas relacionados con los aspectos fiscales de los municipios. Estas decisiones se encuentran plasmadas en el documento *Acuerdo Nacional de Armonización Tributaria Municipal*.

En los capítulos siguientes detallaremos las ideas que propusimos en su momento para enfrentar el problema de la preservación del valor de los tributos, hacer más eficiente las tareas de verificación del ordenamiento urbano mediante la simplificación de los códigos de las actividades económicas, la redefinición de procesos y su sistematización/automatización y el elemento que unifica todas estas medidas que es la formación, tanto al interior de la institución como hacia la ciudadanía.

*

Queremos reiterar nuestros objetivos. Compartimos estas cinco ideas, resultado de una experiencia de gestión municipal exitosa, con la esperanza de que otras gerencias, específicamente a nivel de los gobiernos locales, encuentren nuestros planteamientos de utilidad. Si en cualquier rincón de la república, por lo menos un alcalde o alcaldesa encontrara en nuestras recomendaciones la inspiración para resolver algunos de sus problemas o para mejorar su gestión municipal, nuestros esfuerzos habrán estado justificados.

Pero más allá de los resultados prácticos que otros puedan lograr, lo cual no sería poca cosa, quisiéramos que esta modesta contribución sirviera de detonante para entablar un diálogo constructivo y permanente para el intercambio de experiencias y para la búsqueda colectiva no solo de soluciones a los problemas del presente sino también para pensar los muchos desafíos que el futuro le depara a las ciudades y a los gobiernos municipales. Los beneficiarios de semejante diálogo nacional no serán solamente los alcaldes/alcaldesas sino, mucho más importante, la población que los ha elegido, cuyo bienestar, progreso, seguridad, libertad y todos aquellos valores en los que se fundamenta nuestro estado social, de derecho y de justicia constituyen, en definitiva, el sentido último de la existencia de los poderes públicos.

A continuación, relataremos la instrumentación de estas ideas que complementaron una gestión exitosa que, hay que decirlo, fue premiada por la población de La Guaira colocando al entonces alcalde Terán en el cargo de Gobernador del Estado como expresión de su confianza.



LA TAQUILLA ÚNICA

LA TAQUILLA ÚNICA

Con el ejemplo hipotético del ciudadano o ciudadana que desea emprender una actividad económica y obtener la conformidad del gobierno municipal, evidenciamos uno de los procesos medulares de la administración que involucra tres oficinas, numerosos recaudos y varias acciones por parte de los funcionarios municipales relacionando los tributos, el catastro y el control urbano. En ese ejemplo, el de una panadería, narramos lo que sin duda era en Vargas un verdadero *vía crucis* para la ciudadanía que debía peregrinar de oficina en oficina, entregar varias veces los mismos recaudos y someterse a las irracionalidades de un proceso ineficiente que por momentos resultaba circular y por lo tanto, imposible de cumplirse por las vías regulares.

Este verdadero nudo de problemas se pudiera caracterizar con tres hechos que encontraron una solución integral en nuestra primera propuesta:

1. La dispersión física y geográfica de las oficinas que intervienen en el proceso. La Superintendencia de Administración Tributaria (SUMAT) se encuentra en la Avenida Álamo, en la parroquia Macuto mientras que las direcciones de Control

Urbano y Catastro se encontraban en la parroquia Maiquetía, específicamente en el Centro Comercial Litoral.

2. La redundancia administrativa o dispersión institucional. Sucedió que una serie de requisitos que se piden para la Conformidad de Uso, que otorga Control Urbano, se piden en el SUMAT (por ejemplo, el Rif, el Registro Mercantil) y Catastro los solicita nuevamente. Esta situación se repite en las diversas etapas del trámite, lo que constituye no solo una falta de armonía con legislación relativa a la simplificación de los trámites administrativos sino una redundancia totalmente innecesaria (más adelante, cuando hablemos del sistema informático, veremos que existe una redundancia necesaria, pero en un sentido totalmente diferente).
3. La circularidad del proceso, o lo que técnicamente se denomina “el abrazo mortal”, la situación que se presenta cuando una etapa del proceso requiere un documento o una acción que debe ser realizada por otra etapa, pero -y aquí la circularidad- esta segunda oficina requiere un documento o una acción de la primera para poder responderle. Caso concreto: para obtener una conformidad de uso de control urbano, debes estar al día con el impuesto inmobiliario ante administración tributaria; pero, para cancelar el impuesto inmobiliario debes tener el avalúo catastral que, valga la

redundancia, otorga catastro. Ese avalúo catastral depende de que se pague una tasa que cobra administración tributaria y que debe ser presentada con la solicitud.

Sin dudas este trabalenguas parece un proceso obvio de resolver, pero la realidad es que no se resuelve. A veces porque los corruptos necesitan ese caos para garantizar sus fechorías, otras veces porque hay un desconocimiento del principio de la unidad del tesoro municipal y la Ley de Simplificación de Trámites y otras porque en ocasiones, las designaciones en la dirección de una oficina u otra, obedece a cuotas de poder repartidas que no necesariamente se comunican entre sí.

La *primera idea que proponemos*, porque resultó ser una de las primeras acciones que llevamos adelante con el entonces alcalde Terán, fue *la constitución de una Taquilla Única* de atención para los trámites referidos a tributos, rentas, control urbano, planeamiento urbano, catastro y tierras urbanas con el propósito de cumplir la línea estratégica del plan de gobierno presentado como oferta electoral: Acercar los servicios tributarios a la gente.

Por esta razón, una de las primeras medidas del alcalde Terán constó de tres acciones que, aunque lógicamente independientes, constituyen tres elementos que se apoyan uno en el otro para vencer los tres obstáculos antes mencionados. La primera acción fue

el establecimiento de un **expediente único** en el cual se registraban los recaudos entregados por el ciudadano o ciudadana **una sola vez** y dicho expediente único era consultado por las distintas oficinas para la consecución de sus operaciones.



La constitución de una taquilla única de atención para los trámites referidos a tributos, rentas, control urbano, planeamiento urbano, catastro y tierras urbanas...

La segunda acción fue el establecimiento de una taquilla única para la realización de los trámites, mediante la cual se reciben los recaudos de la ciudadanía, se abre el expediente único asociado al trámite correspondiente y en esta misma taquilla se entregan los permisos, constancias y otros documentos que la alcaldía otorga. Esta taquilla única es el punto de contacto o “interfaz” entre el gobierno local y la ciudadanía.

La tercera fue mudar las oficinas de control urbano, catastro y planeamiento para el mismo edificio en Macuto. Esta tercera estrategia, no siempre es posible porque implica un espacio físico. Sin embargo, el pro-

pio equipo de ingeniería y arquitectura hizo el esfuerzo de optimizar los espacios para que fuese posible trabajar en un mismo edificio con una sola taquilla y un solo archivo de expedientes para consultar, en forma manual durante la primera fase (porque así lo recibimos) y de manera digital después.

Una vez que la taquilla única y sus procesos asociados fueron automatizados mediante un sistema informático (del cual hablaremos en el capítulo correspondiente) el expediente único, útil en sí mismo, fue digitalizado. Tanto en su forma física antes de la automatización como en su versión digital, este expediente es direccionado por la taquilla única hacia las distintas oficinas que lo requieren.

Sin duda estas acciones parecen un conjunto de obviedades, pero se sorprendería el lector o lectora de la cantidad de municipios que hoy en el año 2022 siguen realizando estos procesos por separado, de manera manual y con los abrazos mortales respectivos.

La taquilla única no tardó en mostrar su efectividad eliminando los tres obstáculos antes mencionados: la dispersión física de las distintas oficinas, la solicitud del mismo documento en varias etapas del trámite y la posibilidad del entrampamiento que es el “abrazo mortal”, que explicaremos a continuación.

Llamamos “abrazo mortal”, o *deadlock*, conceptos tomados de la ciencia de la computación, a una situación en la que el sistema se detiene debido a que un determinado proceso (en el diagrama, denominado

A necesita para completar un recurso **R1** que será producido por el proceso **B** mientras que el proceso **B** requiere, igualmente para completarse, el recurso **R2**, que será producido por el proceso **A**. En pocas palabras, **A** se encuentra detenido a la espera de que **B** le entregue el recurso **R1**, lo cual sucederá cuando **B** reciba de **A** el recurso **R2**. Cada proceso necesita un recurso que solo puede ser producido por el otro, lo cual genera una paralización del sistema. En la Figura 1 se muestra esquemáticamente esta situación.

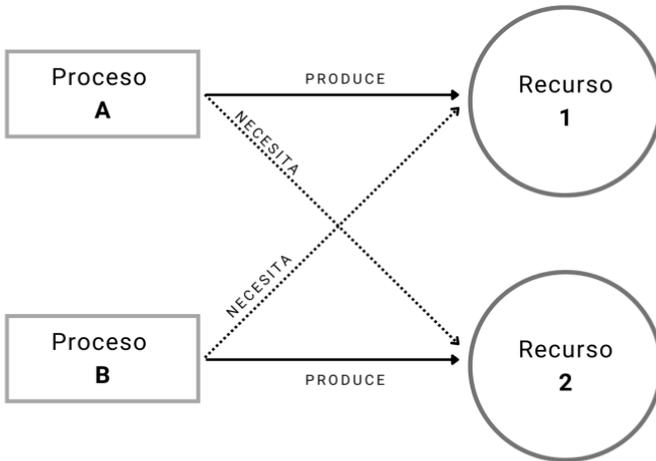


Figura 1

En términos menos abstractos, y basándonos en una situación real que existía en la Alcaldía de Vargas antes de la gestión de Alejandro Terán, la unidad de Catastro requería un documento que emite la Unidad de Conformidad Urbana, pero para que esta última emitiera dicho documento requería a su vez

de una información que se generaba en la Unidad de Catastro. Cada unidad necesitaba un recurso que se producía en la otra para poder a su vez generar su recurso y entraban en este “enlace mortal” en el que el ciudadano y la administración municipal se encontraban atrapados, como se ilustra en la Figura 2.

Como es fácil comprender, este tipo de situaciones, que son en realidad fallas o ineficiencias de la administración pública, son el caldo de cultivo para las soluciones extra-legales como la búsqueda de “amigos” que trabajan en la municipalidad con el objeto de lograr una intervención que ponga fin a este “abrazo mortal” o más grave aún, acudir a gestores, personas con vínculos familiares, de amistad o de otra naturaleza, que cobran para el mismo fin. En ambos casos se comete un delito y se estimula la corrupción, que no es solamente una degradación de la moral, sino que afecta a la institución y a la ciudadanía

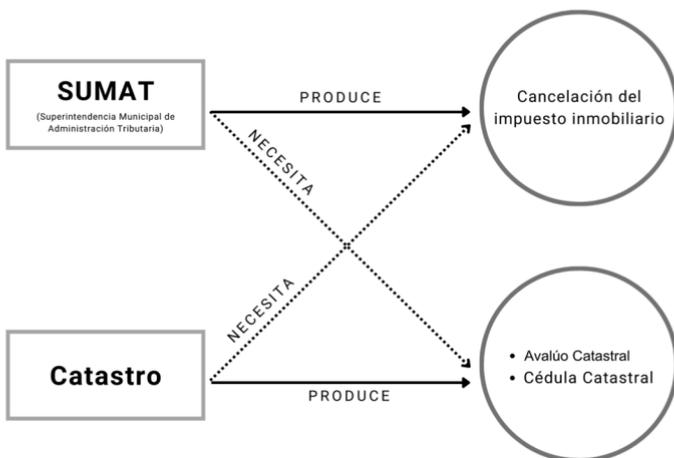
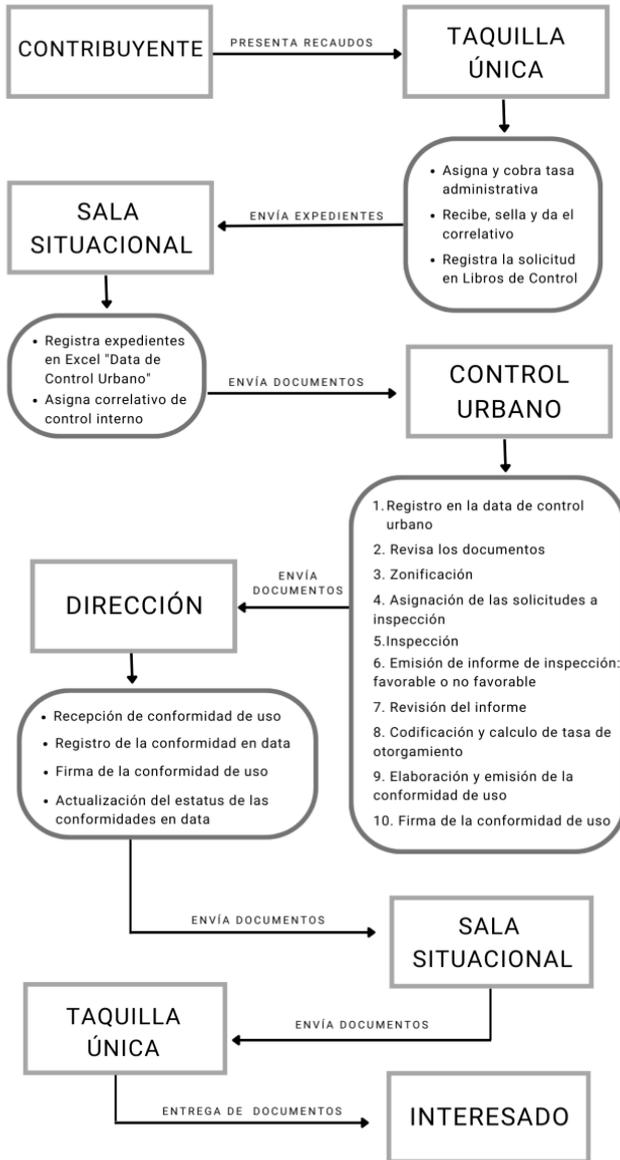


Figura 2

La implantación de la Taquilla única implicó el diseño de un proceso que mostramos de manera esquemática en los siguientes flujogramas:

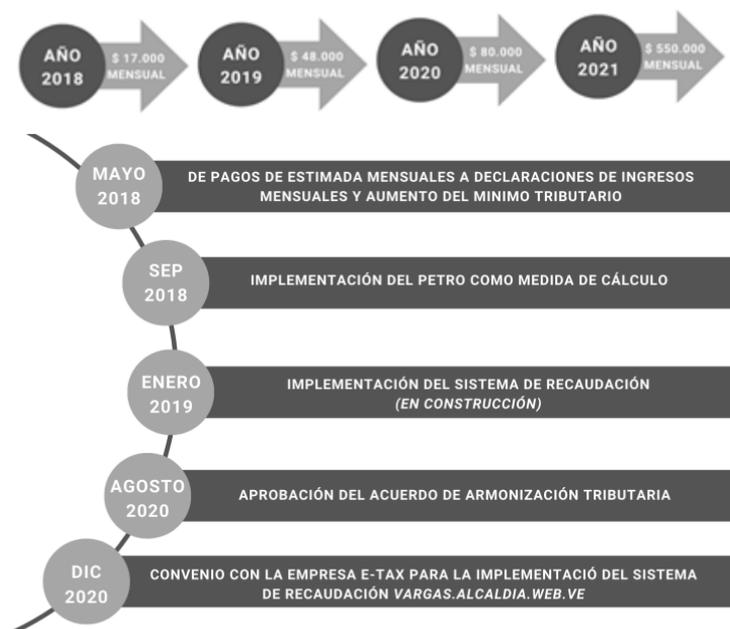
5 Ideas para el buen gobierno

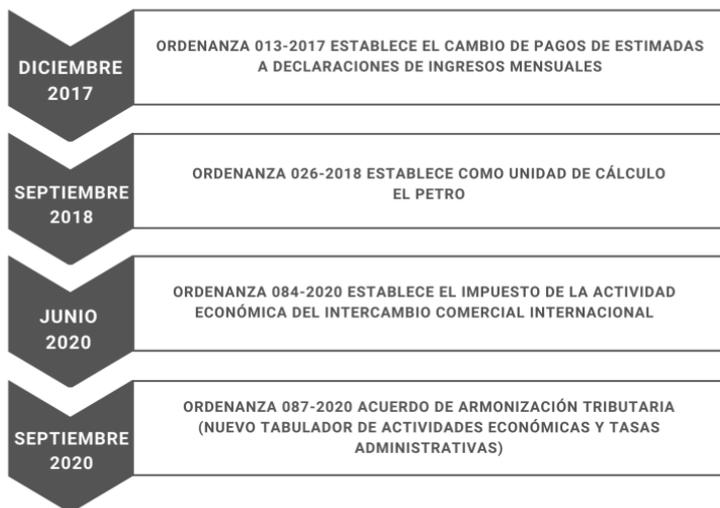




La Taquilla Única y las unidades responsables de cada uno de los procesos fueron puestas bajo una supervisión centralizada y se rediseñaron los flujos de trabajo para evitar esta circularidad de procesos y recursos que derivan en un estancamiento.

Es importante aclarar que esta solución, resultó en varios beneficios fácilmente comprobables, como son el aumento significativo de la recaudación tributaria, el aumento de la eficiencia en tiempo y calidad de la atención al público, la satisfacción de la ciudadanía y finalmente, el crecimiento de la economía del municipio.





El incremento de la recaudación, aún en el difícil escenario, de pandemia y con la decisión del Alcalde de no cobrar la tasa por servicio de recolección de desechos sólidos para beneficiar a los y las comerciantes que se veían afectados por la dupla bloqueo económico-pandemia, no se debió al aumento de los impuestos en sí sino a la ampliación de la base de contribuyentes y la facilitación-centralización-automatización de trámites que generaron confianza y redujeron la morosidad drásticamente. El ingreso del año 2021 que se muestra en el gráfico anterior, hoy, gracias a los planteamientos aquí recogidos, asciende al doble, ya que en 2021 la actividad económica estuvo reducida en un 50 % debido a la pandemia.

Para que esto fuera posible se requirió no solo de voluntad política y de la toma de decisiones importantes

sino también del estudio, la reflexión y la investigación de otras experiencias y fundamentalmente el compromiso del equipo de la alcaldía. Política, compromiso y ciencia de la mano han sido la clave de una gestión exitosa y es precisamente lo que pretendemos compartir con los y las gerentes públicos.

Esta primera idea es parte de un conjunto de propuestas que, si bien algunas de ellas se pudieran implementar por separado, han sido concebidas (y llevadas a cabo con éxito) como partes de un todo. Para obtener el máximo beneficio de ellas se debe comprender que cada una refuerza y facilita el correcto funcionamiento de las otras, pues constituyen un sistema, un conjunto de partes articuladas de manera solidaria para obtener el resultado esperado.

A continuación analizaremos cada una de las propuestas en detalle con lo cual se podrá apreciar la importancia de ver la administración municipal como un todo que requiere no solo eliminar ineficiencias y simplificar procesos, sino establecer un marco tributario más racional, utilizar una unidad de cuenta que permita escapar a las consecuencias nocivas de la inflación, automatizar aquellos procesos que lo ameriten y finalmente, aunque tal vez lo más importante, desarrollar una política de formación para que todas estas ideas rindan su fruto. Pero nos estamos adelantando: pasemos a estudiar nuestra segunda propuesta.



EJERCICIO DE AUTOEVALUACIÓN

Responda las siguientes preguntas (escriba directamente sobre los renglones) para evaluar la situación actual de su alcaldía y examinar lo pertinente que pueden ser para usted las recomendaciones de este capítulo.

1. ¿Cuenta la alcaldía con un Expediente Único para cada contribuyente en el cual se acumulen los distintos recaudos solicitados por cada una de las oficinas involucradas en la gestión de los distintos tributos?

Si: ___ No: ___

- 1.b. Si la respuesta es NO, ¿cuáles considera que sean los obstáculos más importantes para crear dicho expediente?

- 1.c. Si la respuesta es SI, el Expediente Único existe en forma física solamente o se registra en formato digital mediante una herramienta de software?
¿Puede explicar?

2. ¿Todas las oficinas relacionadas con la gestión tributaria se encuentran en la misma dirección física, o en direcciones diferentes pero cercanas, que puedan ser visitadas sin grandes desplazamientos del contribuyente?

SI: __ NO: __

- 2.b Si la respuesta es NO, existen planes para consolidar estos espacios? Explique:

3. ¿Puede usted indicar si en la alcaldía existen procesos (no necesariamente vinculados con los tributos) en los que se presente el fenómeno denominado "Abrazo Mortal" o que contengan sub-procesos redundantes, innecesarios o contradictorios? Explique:

4. En función de las respuestas anteriores, cree usted que la alcaldía se beneficiaría de las recomendaciones de este capítulo, que se resumen en la instalación de una Taquilla Única para atender a la ciudadanía de manera eficiente y oportuna (lo que implicaría el establecimiento de un Expediente Único, el rediseño de los procesos de recaudación y relacionados, la posible re-ubicación de las oficinas, entre otros)? Explique:
-
-
-
-

Nota: Si usted o su equipo ha encontrado soluciones diferentes, total o parcialmente, a los problemas planteados en este capítulo, estaría dispuesto a compartirlas con sus colegas de otros municipios? En relación con el tema tratado, tiene la alcaldía alguna situación o problema que no sería resuelto con nuestras propuestas? Si cualquiera de estas preguntas tiene una respuesta positiva nos gustaría conocer los detalles tanto para mejorar nuestra propuesta como para difundir los logros de su equipo. Si desea apoyar nuestros esfuerzos escríbanos al siguiente correo electrónico: cincoideasbuengobierno@gmail.com



SIMPLIFICACIÓN DE CÓDIGOS

SIMPLIFICACIÓN DE CÓDIGOS

La segunda idea que proponemos y que desarrollaremos en este capítulo es la simplificación de los códigos del Clasificador Único de Actividades Económicas, Industria, Comercio, e Índole Similar.



Un negocio puede desarrollar varias actividades y por lo tanto, la asignación de un código único no corresponde con la realidad.

Existe una clasificación internacionalmente aceptada de las actividades económicas con el propósito de atender un ordenamiento coherente y sobre todo consciente del comportamiento de la economía y cuyo grado de detalle, varía de un país a otro según lo que se quiera conocer de dicho comportamiento.

En Venezuela con base a los resultados del censo de 2011, se actualizó el clasificador en el año 2014 a través de la gerencia de normalización estadística del

Instituto Nacional de Estadística - INE para facilitar así la toma de decisiones en este respecto.

Nuestro clasificador agrupa la actividad económica por niveles de agregación, es decir, un catastro económico, donde así como el nivel de agregación geográfico, se organiza en Estado, Municipio, Parroquia, Urbanización/comunidad avenida/calle, edificio/casa en la normalización estadística de la economía, se organizan en sección, división, grupo y clase pasando del mayor al menor nivel de agregación.

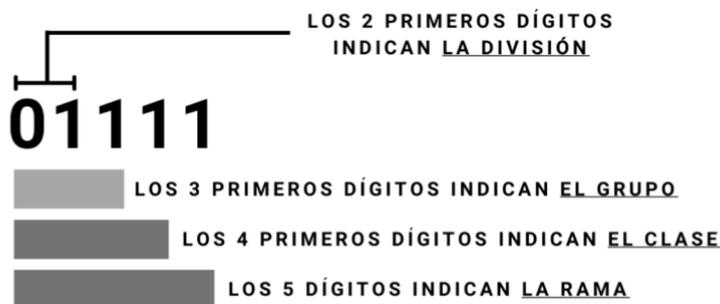
Sección	División	Descripción (grupo/clase)
G	45-47	Comercio al por mayor y al por menor
H	49-53	Transporte almacenamiento

Fragmento del clasificador de actividades económicas venezolano CAEV- INE 2014

Este clasificador se puede ir ampliando hasta los niveles de detalle en que sea necesario especificando grupo, clase y rama según los datos estadísticos que se deseen obtener.

El clasificador para el impuesto sobre la actividad económica: industria, comercio e índole similar de la Alcaldía de Vargas usaba el CAEV-INE como un esquema donde se le asigna una alícuota a cada ni-

vel mínimo de agregación. Esto sería racional *ceteris paribus*; es decir, si todos los demás factores que inciden en la economía fuesen constantes y por lo tanto estables, pero no en una economía asediada desde el exterior, con una moneda lesionada, con una pandemia y con un modelo rentista aun por superar que aun *ceteris paribus* es tan inconstante como el precio de los hidrocarburos.



El Clasificador de Actividades Económicas Venezolano (CAEV) es útil municipalmente, para asignar al establecimiento comercial un código según su actividad y para efectos del control urbano; es decir, para determinar si la zona en la que se encuentra el establecimiento se corresponde con las actividades que se permiten en dicha área. Pero no lo es tanto si se intenta darle a cada código de clase en el clasificador una alícuota tributaria distinta que luego deba auditararse contablemente para determinar el impuesto. Al menos no con la capacidad instalada de las Alcaldías

y con la economía atacada que tenemos como variables de contexto.

El problema surge cuando se comprueba que, debido a la diversificación económica de los establecimientos, que a su vez es producto de las características de forma en que la economía se ha ido transformando en los últimos tiempos, un determinado negocio puede desarrollar varias actividades y por lo tanto, la asignación de un código único no corresponde con la realidad. Frente a este problema surgieron las soluciones temporales que, como se sabe, rápidamente se convirtieron en definitivas; y, como responden a criterios particulares y a situaciones puntuales, no cumplen con el objeto de la codificación.

Durante la pandemia, por ejemplo, las licorerías, las mercerías y papelerías, no estaban priorizadas entre los comercios autorizados para mantenerse abiertos durante la emergencia sanitaria. En este sentido, los comerciantes solicitaron el código de venta al detal de alimentos, de manera que con ese “justificante” de que la venta de alimentos era un rubro priorizado, teníamos (al más puro estilo de nuestra inteligencia Caribe) papelerías con cuatro latas de jamón endiablado y cinco de atún o licorerías que alternaban el ron con alguna bolsa de pan de sándwich en sus anaqueles.

Al momento de iniciarse la flexibilización comercial, en la que todos los comercios podían abrir una semana si y otra no, esta dinámica comercial se volvió

inauditable, habida cuenta que, además, muchas de las transacciones se estaban haciendo en moneda extranjera, en efectivo y en muchos casos sin factura, lo que implicaba auditar por rubro, contra inventario y cuentas bancarias.

La pregunta era y es ¿cuál alcaldía venezolana tiene el pie de fuerza auditor para hacer verificación a los más de 300 códigos con sus respectivas alícuotas en todo en el contexto comercial antes descrito?

Ese es apenas el primer problema. Otro era el de los subcódigos comerciales de un mismo establecimiento. Por ejemplo, un abasto usa el código de venta al detal de bebidas no alcohólicas que paga un porcentaje distinto al de otros como “charcutería” o “venta al detal de cosméticos” que, para efectos de la conformidad de uso, tienen diferencias en cuanto a la infraestructura del local (como la refrigeración en el caso de la charcutería o la separación en el caso de desinfectantes) pero para efectos tributarios tienen diferencias mínimas o pagan lo mismo.

De igual manera, un establecimiento dedicado a la venta de accesorios para teléfonos celulares, con el tiempo ha ido ampliando el tipo de productos que ofrece en sus instalaciones pasando a vender cigarrillos, golosinas e incluso ofreciendo el servicio de reparación. Cada uno de estos productos se corresponde con un código y una alícuota de actividad económica diferente, presentando así una dificultad a la administración tributaria municipal que termina

por asignar uno solo de los códigos o promediando las alícuotas de cada uno teniendo que optar por un mínimo tributable elevado, con un proceso comercial prácticamente inauditable.

En cualquier caso, la decisión que se tome será totalmente casuística, no podrá generalizarse, e implicará una serie de complicaciones e ineficiencias y pudiera dar lugar a injusticias o corrupción producto de la discrecionalidad que deja en manos del funcionario-fiscalizador.

La reducción per se de los códigos usando solo el criterio de auditoría tributaria, traería consecuencias en control urbano, donde sí se requiere claramente saber qué va a vender o qué servicio se va a prestar en cada local, para definir los términos de ubicación, estructura o instalaciones, de tal manera que la solución no es tan simple como “echarle tijera” al clasificador.

La solución que propusimos en Vargas, y que fue adoptada por la asociación de alcaldes bolivarianos, fue la creación de una tabla de códigos simplificada en la que se atendía este tipo de situaciones asociando varias categorías en una más general para fines de tributos, conservando el código detallado original para efectos de control sanitario o urbanístico.

Es así como un comercio que vende golosinas, alimentos perecederos, charcutería y bebidas no alcohólicas, usará el código general de “venta al detal” para efectos de la alícuota mensual auditada por la administración tributaria, pero conservando la espe-

cificación sub codificada del CAEV para efectos sanitarios y urbanísticos. Las alícuotas se establecieron en Petro, para racionalizar los mínimos tributables y las multas, preservando así el valor de estos en función de un estándar menos cambiante, lo cual hemos especificado en otro capítulo.

Para ilustrar esta simplificación presentamos el código original seguido del código simplificado.

SECTOR ECONÓMICO	RAMO	CÓDIGO
2 SECUNDARIO	EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	2.01.001
	MANUFACTURA	2.02.001
		2.02.003
		2.03.001
	CONSTRUCCIÓN	2.04.001
		2.05.001

Figura 1

SECTOR ECONÓMICO	RAMO	CÓDIGO
2 SECUNDARIO	EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	2.01
	MANUFACTURA	2.02
		2.03
	CONSTRUCCIÓN	2.04
		2.05

Figura 2

Esta medida fue adoptada como ya dijimos por la Asociación de Alcaldes, en cuyo documento ya citado se expresa lo siguiente:

Simplificar el Clasificador Único de Actividades Económicas, Industria, Comercio, e Índole Similar de acuerdo a la propuesta presentada por la Comisión de Economía y Tributos en la que se establecen bandas para alícuotas mínimas y máximas, se reducen los códigos para efectos del tema impositivo, pero manteniendo la diversificación específica de la actividad para efectos de control sanitario, urbanístico o fiscalización y estableciendo el Petro para calcular los mínimos tributables que inciden sobre el Impuesto a las Actividades Económicas.

De esta manera, logramos mejorar la auditabilidad de la actividad comercial, sin descuidar las regulaciones urbanísticas y entendiendo que el poder público municipal, es uno solo.



EJERCICIO DE AUTOEVALUACIÓN

Responda las siguientes preguntas (escriba directamente sobre los renglones) para evaluar la situación actual de su alcaldía y examinar lo pertinente que pueden ser para usted las recomendaciones de este capítulo.

1. ¿Cómo se atiende en su municipio la clasificación para fines tributarios de los establecimientos comerciales que no pueden ser asignados a una actividad exclusiva debido a las razones explicadas en el capítulo? (Escoja una sola opción):

SE ESTABLECE UNA ALÍCUOTA SEGÚN UN CRITERIO PROPIO:

SE ESTABLECE UNA ALÍCUOTA SEGÚN LA ACTIVIDAD PRINCIPAL:

SE HA ADOPTADO LA SIMPLIFICACIÓN DE LOS CÓDIGOS:

OTRO (EXPLIQUE):

1.b. Si la respuesta es no fue ADOPTADA LA SIMPLIFICACIÓN DE LOS CÓDIGOS, ¿Tiene la alcaldía planes de simplificar los códigos? Exlique:

2. ¿Cómo evaluaría el proceso de recaudación fiscal en su alcaldía en función de la eficiencia, del monto de la recaudación y de otras variables que considere para su gestión y para el bienestar de la población? Exlique:

3. Adicionalmente a las recomendaciones dadas en el capítulo, ¿Qué otras medidas considera que se deberían adoptar para hacer más eficiente la recaudación tributaria de la alcaldía? Exlique:

4. En función de las respuestas anteriores, ¿cree usted que la alcaldía se beneficiaría de las recomendaciones de este capítulo, que se resumen en la simplificación los códigos del Clasificador Único de Actividades Económicas, Industria, Comercio, e Índole Similar? Explique:



EL PETRO

EL PETRO

En la introducción de este ensayo mencionábamos aquella acción de un alcalde de la zona metropolitana que, para preservar el valor de lo que el municipio recaudaba a través de multas y tributos decidió denominar los mismos en dólares, lo que generó el rechazo de la población, la decisión del Tribunal Supremo de Justicia de suspender por noventa días todas las actividades impositivas y todo lo que vino después. Entonces dijimos que se trataba de un problema real al que se le trató de dar una respuesta equivocada.



**Es importante preservar el
valor de las recaudaciones
frente a la inflación**

Un problema real, ya que debido a la inflación que por el momento existe en nuestro país, debido a una guerra multi factorial que incluye ataques permanentes a la moneda, sucede que entre el momento en el que se le coloca una multa a un contribuyente y el momento en que este la cancela, el dinero pagado, aunque nominalmente correcto, no posee el valor original. La inflación ha hecho su trabajo de corroer el

valor de nuestra moneda y el municipio corre el riesgo de no poder afrontar sus responsabilidades si no puede conservar el valor de lo que recauda. Incluso si se trata de pocos días de diferencia.

También dijimos que dolarizar las multas fue una medida incorrecta y lo fue por varias razones: por una parte, es una medida inconstitucional, ya que nuestra carta magna establece el bolívar como moneda de curso legal; por otra parte, el exigir el pago en dólares significa imponer al ciudadano o la ciudadana la a veces ardua tarea de obtener esta divisa, generando entonces un malestar en la ciudadanía y toda una serie de situaciones que finalmente terminan por anular el propósito de la medida.

Por estas razones, y comprendiendo que el cobro en bolívares sin un valor referencial de cálculo un poco más estable, no garantiza la preservación del valor que recauda el municipio; y, que el cobro en divisas es ilegal e inconveniente, proponemos en este capítulo nuestra tercera idea para el buen gobierno, es decir, el uso del valor PETRO como unidad de medida para el cálculo de tasas, avalúos, contribuciones, mínimos tributables, sanciones, etc., cobrando a partir de su Acuerdo Nacional de Armonización Tributaria Municipal su equivalente en bolívares soberanos, pero con el firme propósito de avanzar en su uso como cripto activo para fortalecer este ecosistema.

En su momento, (recordemos que Vargas fue uno de los primeros municipios en adecuar su marco jurídi-

co tributario al Petro como unidad de cuenta) se fundamentó en las políticas del Ejecutivo Nacional, que estableció el Petro como unidad de cuenta y como valor de referencia para muchas actividades de la vida económica nacional con el objeto de contrarrestar las medidas ilegales, mal llamadas sanciones, que otros países impusieron a nuestro país y que han tenido consecuencias muy graves para nuestra economía.

A continuación, presentamos la tabla de valores de la construcción que hicimos para el Municipio Vargas, usando el Petro como unidad de cuenta especificando algunos detalles técnicos útiles para el avalúo catastral desde la lógica del plan de desarrollo urbano local.

*Planta de valores unitarios para el cálculo
del avalúo catastral*

TIPO	Clasificación del Terreno	Petro/M²
A	Uso residencial o comercial con todos los servicios de Urbanismo Tipo A	0,16
B	Uso residencial o comercial con todos los servicios de Urbanismo Tipo B	0,13
C	Uso residencial o comercial con todos los servicios de Urbanismo Tipo C	0,10
D1	Terreno Urbanizable hasta 5.000 M ²	0,05
D2	Terreno Urbanizable desde 5.001 hasta 50.000 M ²	0,04
D3	Terreno Urbanizable desde 50.001 M ² en adelante	0,03
E1	Terreno Rural hasta 5.000 M ² incluido en la poligonal urbana	0,03
E2	Terreno Rural desde 5.001 hasta 50.000 M ² incluido en la poligonal urbana	0,02
E3	Terreno Rural desde 50.001 M ² en adelante, incluido en la poligonal urbana	0,01



EJERCICIO DE AUTOEVALUACIÓN

Responda las siguientes preguntas (escriba directamente sobre los renglones) para evaluar la situación actual de su alcaldía y examinar lo pertinente que pueden ser para usted las recomendaciones de este capítulo.

1. ¿Qué mecanismos o herramientas utiliza la alcaldía para preservar el valor de los tributos recaudados contra los efectos de la inflación? Explique:

2. Si en la respuesta anterior no incluyó el Petro, ¿esto se debe a que considera que hay métodos mas sencillos, eficaces o con cualquier otra ventaja sobre el Petro o simplemente que no ha considerado su uso o lo ha diferido para el futuro? Explique:

3. ¿Considera que el personal de la alcaldía está debidamente informado sobre la naturaleza del

Petro en general y sobre las ventajas de utilizarlo como protección contra la pérdida de valor a raíz de la inflación? Explique:

4. Adicionalmente a las recomendaciones dadas en el capítulo, ¿qué otras medidas considera que se deberían adoptar para proteger los activos de la alcaldía contra la pérdida de valor que causa la inflación? Explique:

4. En función de las respuestas anteriores, ¿cree usted que la alcaldía se beneficiaría de las recomendaciones de este capítulo, que se resumen el uso del Petro como unidad de cuenta? Explique:



SISTEMA

AUTOMATIZACIÓN

La cuarta idea, es el desarrollo o la adquisición de un *sistema informático que permita automatizar los procesos integrados* que hemos venido explicando en capítulos anteriores. Antes de entrar en los detalles del sistema propuesto, quisiéramos hacer unas consideraciones generales sobre el mundo de la tecnología y de la informática que creemos pueden ser de valor para el lector y que rara vez se discuten fuera de los centros académicos o, en todo caso, reciben poca publicidad.

La sociedad contemporánea es la primera de la historia en la que la tecnología ha dejado de ser un *instrumento* o una *herramienta* para la ampliación de las capacidades humanas y se ha convertido en una especie de arte mágico* que puede solucionarlo todo, y esto sucede en particular con esa rama de la tecnología llamada informática; es decir, los dispositivos como las computadoras; las redes telemáticas, Internet como la más compleja y universal de todas y que desde no hace mucho tiempo incluye los teléfonos celulares llamados “inteligentes”, que en efecto, son pequeñas computadoras portátiles conectadas a Internet que, adicionalmente, sirven para hablar por

teléfono además de como cámara fotográfica y centro de entretenimiento.



**Un sistema informático
que permita automatizar
los procesos integrados
que hemos explicado
en capítulos anteriores**

Esta concepción mágica de la informática (y, especialmente, de las computadoras o los súper-aparatos telefónicos) hace que muchas personas creen que estas maravillas del ingenio humano son algo más que herramientas, para verlas en sí mismas como la solución de los problemas. Mientras esto sea una superstición popular, como tantas otras, no tiene mayores consecuencias. Sin embargo, cuando los gerentes públicos comparten esta superstición, entonces las computadoras, las redes, Internet, el *software* y todo ese universo de palabras, algunas en inglés, cuyo significado suele no estar muy claro para quienes no son expertos en la materia, pueden constituirse en uno de los obstáculos más comunes de nuestro tiempo para el uso racional y efectivo de la informática.

¿Quién no ha pasado por la molesta situación en la que un funcionario o funcionaria (y esto sucede tanto en el sector público como en el privado) le responde que no puede resolver su problema porque “no hay sistema”? El afectado, con raras excepciones, ni si-

quiera entiende qué significa que no “haya sistema”. ¿No existe? ¿No funciona? Más grave, ¿qué cosa es “el sistema”? ¿Se trata acaso de una persona llamada *El Sistema*, de una máquina, de una serie de procesos documentados, de un dispositivo informático? Sin duda que pudiera ser todas estas cosas y aunque el lector comprende claramente que se trata de la última opción, debemos encontrar maneras de comunicarnos con el público para que nuestra respuesta, que puede ser conceptualmente correcta, tenga sentido para aquellos a quienes nos debemos.

Existen muchas otras respuestas enigmáticas que la ciudadanía recibe de quienes manejan los sistemas informáticos y no pretendemos hacer una lista de ellas sino resaltar el hecho cotidiano de que estamos expuestos a una jerga, no siempre bien empleada, que se usa para enmascarar realidades diversas. Lo que comenzó siendo una herramienta para servir mejor a la ciudadanía se puede convertir en un inventario de excusas y de acciones destinadas a cubrir las ineficiencias e incluso, a propiciar la corrupción. No pretendemos afirmar que este sea siempre el caso, pero nos sentimos obligados a señalar estas posibilidades precisamente porque creemos que los sistemas informáticos pueden ayudarnos a prestar un mejor servicio y por eso estamos obligados a vigilar su buen uso.

A continuación, vamos a reseñar una serie de aspectos que es importante tener en cuenta para que

la tecnología esté al servicio de los seres humanos y no a la inversa y lo haremos en una serie de puntos muy breves, ya que este ensayo no es un tratado de informática ni de sociología de la tecnología sino un aporte a la gerencia municipal. En la sección de recomendaciones bibliográficas indicaremos una serie de lecturas que ahondará en estos aspectos.

1) Lo que las Tecnologías de Información y Comunicación (en adelante TIC) son, lo que hacen y para qué sirven, generalmente lo aprendemos de la publicidad de los fabricantes y proveedores, de nuestros colegas y de los asesores y expertos que nos acompañan. Existe, lógicamente, el alcalde o la alcaldesa que han estudiado la materia ya sea en instituciones académicas o por su propia cuenta, pero son la excepción. Esto significa que la mayoría de nosotros obtiene su entendimiento de las TIC de entidades interesadas en vendernos sus productos o servicios y, por lo tanto, este entendimiento está signado por la publicidad y las afirmaciones muchas veces exageradas de los beneficios que brindan.

2) Las modas gerenciales y tecnológicas, sobre las que existe abundante literatura, suelen estar motivadas más por el lucro, la influencia política o los intereses de grupos con enorme capacidad financiera que por brindar soluciones efectivas. Las grandes empresas de la informática invierten millones de dólares en promocionar sus productos aun cuando los mismos hayan sido denunciados por académicos, activistas

sociales o gobiernos en cuanto a que no prestan el servicio que se supone que prestan, hacen un uso inapropiado de la información que obtienen de sus clientes, o simplemente resultan en proyectos fallidos. Para cada una de estas situaciones hay numerosos ejemplos y solo mencionaremos los más emblemáticos. Respecto de la moda del “gobierno electrónico” que pretende dar respuestas tecnológicas a problemas sociales y políticos podemos mencionar el caso de los famosos Centros de Control, como el de San Pablo, Brasil, una de las expresiones más notorias del pensamiento burocrático y su vinculación con los intereses del capitalismo más salvaje.

Venezuela, ha sido una excepción positiva al avanzar en el uso de las TIC de manera ética, demostrando que aquello, lo entendido como gobierno electrónico, puede ser totalmente diferente. Nuestro país ha estado entre los primeros que adoptaron tecnología de avanzada como las firmas digitales, y el denominado *software* libre que son muy útiles para una gestión pública de calidad.

Otro ejemplo notable es la costosísima promoción de proyectos municipales mal llamados “ciudades inteligentes” que representan la voluntad de empresas como CISCO, IBM y las grandes consultoras, de apropiarse del control de una ciudad convirtiendo a los funcionarios elegidos por las poblaciones de dichas ciudades en empleados de las corporaciones. Estos proyectos exigen inversiones gigantescas en

TIC y hasta ahora han representado fracasos urbanísticos que las poblaciones rechazan cada vez más. El caso de Songdo, en Corea del Sur es uno de los más estudiados.

Usted posiblemente se pregunte porque preocuparnos por estos megaproyectos en una discusión sobre el uso de las TIC en una alcaldía venezolana, que en el contexto de la administración de los tributos, por ejemplo, o en la Taquilla Única, requerirá de (relativamente) modestos recursos financieros. La respuesta a esta posible inquietud del lector está en el hecho de que la tecnología no es un hecho aislado, como cuando en una feria de comida uno toma solo lo que le apetece e ignora el resto. La tecnología constituye un universo de ideas, conceptos y, sobre todo, valores y fines. Mostrar estos usos perversos de las TIC es una manera de amplificar sus posibles consecuencias negativas en el entendimiento del lector. Por otra parte, en Venezuela existen empresas muy grandes empeñadas en desarrollar algunas de estas ideas en las ciudades más grandes y por lo tanto es necesario cultivar una visión crítica del mundo de las TIC y todos los elementos que orbitan alrededor de las mismas.

3) Una de las perversiones más graves que sufren las TIC es el hecho de que los usuarios tienden a transferirles responsabilidades. Muchas veces las herramientas fallan, no las usamos correctamente, carecen de los insumos necesarios o una mezcla de

estas y otras situaciones; de hecho, eso sucede todo el tiempo. ¿Quién lee los manuales de los dispositivos que usa? ¿Quién no ha sufrido por las fallas de la electricidad o de la conexión con internet, una falla mecánica o electrónica atribuible al tiempo de uso, al mal uso, o a una combinación de ambos? Eso sucede todo el tiempo a casi todo el mundo. Pero una gerente o un gerente público electo no puede argumentar que una determinada acción no se ha llevado a cabo porque “falló el sistema”, “no hay internet”, “hay un problema con el *software*” o lo que sea. Todo eso puede ser cierto, pero no exime al funcionario o funcionaria de sus responsabilidades, haciendo por supuesto la salvedad de que no se trate de una catástrofe, un colapso del sistema eléctrico, un desastre natural o todo eso que se llama “causa de fuerza mayor” o “actos de Dios”. Fuera de estos escenarios absolutamente incontrolables, el funcionariado debe tomar ciertas medidas que disminuyan las probabilidades de fallas que paralizen la gestión del municipio, entre ellas:

a) Establecer planes de contingencia, claramente definidos en manuales de fácil acceso, difundidos debidamente y formando parte de los planes de formación del personal de la alcaldía. Estos planes deben cubrir, entre otros temas: Respaldo de la información, procedimientos de manejo manual para ciertos procesos vitales en caso de un daño severo del sistema, documentación actualizada de todos los procesos críticos, automatizados o manuales, mantenimiento de unidades de poder ininterrumpibles

(UPS) que permitan que las operaciones en curso se realicen sin problemas, mantenimiento de sistemas contra incendios.

b) Crear lo que se denomina redundancia de almacenamiento, lo cual consiste en mantener, en ubicaciones geográficas distantes, equipos de computación denominados Servidores Espejo, conectados entre sí y con el servidor central. Deben estar en ubicaciones alejadas unas de otras para minimizar las probabilidades de que un fenómeno natural como un temblor, una inundación o algún problema con la infraestructura física de la sede principal de la municipalidad no afecte mayormente la continuidad de la operación del sistema. En caso, por ejemplo, de un incendio, el sistema debe reconfigurarse automáticamente para que las estaciones de trabajo sigan funcionando normalmente y de manera transparente para el usuario y el público, hasta donde esto sea factible.

c) Establecer contratos de mantenimiento y servicio con las empresas proveedoras de los equipos y sistemas informáticos. Como se puede comprobar en la literatura especializada, no existe una aplicación o programa de software, por sofisticado y costoso que sea, que no tenga por lo menos un error. Muchas veces los errores solo se manifiestan ante la combinación de situaciones que por su naturaleza son infrecuentes o improbables, por lo cual no fueron detectados por quienes programaron la aplicación. Un famoso aforismo de la Ciencia de la Computación dice: todo

programa no trivial tiene por lo menos un “bug”, que en inglés significa insecto (o *bicho*, más precisamente) y que es la manera en que los programadores se refieren a estos errores difíciles de detectar. Pero como acredita la sabiduría informal de los administradores en aquella famosa *ley de Murphy*: si algo puede salir mal, saldrá mal. Tarde o temprano, y de manera aparentemente misteriosa, la aplicación dejará de funcionar correctamente y eso sucederá, curiosamente, cuando se esté realizando una operación importante, urgente o que, por alguna otra razón, *no puede fallar*.

A continuación, describiremos el sistema informático que instalamos en los primeros meses de la gestión de Terán.

En el documento del Consejo Bolivariano de Alcades y Alcaldesas de Venezuela ya mencionado se plantea un modelo integral de gestión tecnológica de la administración tributaria municipal, se establecen los criterios mediante los cuales se evaluarán a las empresas prestadoras de servicios de tecnología de la información con el objeto de garantizar que los productos de las mismas cumplen con los estándares de automatización para lograr los fines establecidos en el acuerdo de armonización tributaria municipal además de considerar los diversos elementos involucrados en los procesos, parámetros y costos de certificación, de tal manera que cada alcaldía pueda adquirir sistemas de automatización que respondan a los criterios establecidos con el objeto de:

- Recibir información masiva de los contribuyentes.
- Reducir el tiempo de procesamiento de ingresos tributarios e información relacionada.
- Agregar ventajas relacionadas con servicios al contribuyente y controles de obligaciones tributarias.
- Facilitar la interacción entre distintas jurisdicciones municipales y la administración tributaria nacional.
- Garantizar la cooperación y armonización en todos los niveles de gobierno.
- Recomendamos la lectura de este documento para comprender el espíritu y el alcance de las propuestas contenidas en el mismo.
- *El célebre autor de ciencia-ficción Arthur C. Clarke escribió: «Cualquier tecnología suficientemente avanzada es indistinguible de la magia».



EJERCICIO DE AUTOEVALUACIÓN

Responda las siguientes preguntas (escriba directamente sobre los renglones) para evaluar la situación actual de su alcaldía y examinar lo pertinente que pueden ser para usted las recomendaciones de este capítulo.

1. ¿Posee la alcaldía (o tiene planificado desarrollar o adquirir) un sistema informático para automatizar los procesos relacionados con los tributos municipales y otros procesos medulares de la institución? Explique:

2. ¿Posee la alcaldía (o tiene planificado contratar) personal debidamente calificado para utilizar, mantener, modificar, dar soporte a los usuarios y las demás funciones que se requieran, según se posea un sistema propio o desarrollado por terceros? Explique:

3. En función de las respuestas anteriores, ¿cree usted que la alcaldía se beneficiaría de las reco-

mendaciones de este capítulo en relación con el sistema informático? Explique:



FORMACIÓN

FORMACIÓN

Hemos llegado a nuestra quinta idea que es en realidad la que facilitará, no solo llevar a cabo las otras cuatro recomendaciones de este libro, sino que por sí sola tendrá un efecto positivo, tanto en el funcionamiento de la alcaldía, como en la relación entre el gobierno municipal y la ciudadanía. La formación del personal que labora en la alcaldía, *en todos sus niveles*, es una actividad de carácter transversal puesto que sin el conocimiento adecuado no es posible realizar ninguna tarea de manera efectiva.



La formación del personal que labora en la alcaldía, en todos sus niveles, es una actividad imprescindible de carácter transversal

Hay funcionarios con mucha trayectoria en la administración pública que se desempeñan con base en la repetición mecánica de lo que en su momento apren-

dieron. Aunque obviamente no se trata de la manera más idónea de proceder, pueden hacerlo con un cierto grado de efectividad porque poseen la inteligencia, la flexibilidad y la disposición de servicio que les permite, aun si a nivel consciente están en efecto repitiendo un conjunto de tareas pensadas para otro tiempo y en otro contexto, resolver los problemas que se le presentan y lograr, aunque sea parcialmente, las metas establecidas. Pero cuando esto sucede, más allá de la buena voluntad del funcionario, no se está procediendo de manera óptima.

Solo el desempeño consciente de las funciones que le son encomendadas por la ley le permitirá al funcionario desempeñarse con el máximo de eficiencia y calidad del que su nivel de responsabilidad le exigen. Esto se logra con la formación adecuada, y no nos referimos a la formación académica, a títulos o certificados, por útiles que sean los mismos, sino en la adquisición de conocimientos relacionados con las tareas específicas que desarrolla y mucho más importante, con el conocimiento del marco jurídico en el que como funcionario público debe desempeñarse, en los objetivos y valores expresados en la constitución y las leyes y en los lineamientos generales de los planes de la nación.

No solo hay que saber el qué y el cómo, sino, el porqué, es decir, el sentido de lo que se hace. A continuación compartiremos nuestra experiencia y reflexiones sobre la formación y lo haremos en dos partes: la

formación de los funcionarios municipales y la formación de la ciudadanía. Ambos ámbitos de acción deben estar orientados por los mismos principios y valores y cada uno, como es lógico, cubrirá un cuerpo de conocimientos apropiados a su papel en la relación corresponsable de la ciudadanía con los poderes públicos, en este caso, con el gobierno municipal.

1. Formación para el personal de la alcaldía

De los muchos aspectos que mencionaremos que requieren de un programa de formación para el personal de la alcaldía, el más importante y aquel en el que se deben basar todos los demás, es el conocimiento claro, preciso de las competencias de poder municipal. Estas constituyen la razón de ser y el marco de acción de las actividades que desempeñan los funcionarios y por lo tanto es lo primero que debemos abordar, establecidos en los artículos 178 y 179 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 178. Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asignen esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en

la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas: 1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público. 2. Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras. 3. Espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales. 4. Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil. 5. Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal. 6. Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico; alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios. 7. Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable. 8. Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley. Las actuaciones que corresponden al Municipio en la materia de su competencia

no menoscaban las competencias nacionales o estatales que se definan en la ley conforme a esta Constitución.

Artículo 179. *Los Municipios tendrán los siguientes ingresos: 1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes. 2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística. 3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos. 4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales. 5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas. 6. Los demás que determine la ley.*

El segundo aspecto que es imprescindible abordar desde la formación es la comprensión adecuada de los procesos que se quieren mejorar, tanto la razón por la que estas mejoras son necesarias como la manera de llevarlas a cabo creativamente. Si se implementa una taquilla única como proponemos, los funcionarios

(y como explicaremos mas adelante, el público que ha de usar dicha taquilla) debe comprender por que tomamos ea decisión, qué problemas queremos resolver, cómo cambiar la relación del municipio con la ciudadanía y, por supuesto, todos los detalles del funcionamiento de dicha taquilla. Si tomamos la decisión de utilizar el Petro como referencia para los tributos, evaluaciones y demás actividades que explicamos en el capítulo correspondiente, los funcionarios encargados de estas materias deberán conocer qué es el Petro, cómo se calculan los montos en bolívares a partir de las cantidades en Petro y, en fin, todos los aspectos relacionados con el uso de esta criptomoneda. Sería un grave error suponer que el uso de una unidad de cuenta se reduce a multiplicar una cantidad por un factor que indica el banco Central: esto, por supuesto, es necesario pero de ninguna manera suficiente.

Ahora bien, siendo este libro enfocado en la Administración tributaria, vamos a ejemplificar lo que consideramos que debe ser parte fundamental de la formación en el tema tributario usando, otra vez, nuestra experiencia en la gestión municipal. Los ejemplos que describiremos a continuación fueron programas de formación en la modalidad “on line”, es decir, de manera remota a través de Internet, ya que en ese momento estábamos obligados a cumplir las normativas de seguridad impuestas a raíz de la pandemia de COVID, lo que por otra parte le sucedió al sistema educativo del país en todos sus niveles. Pasada ya, al menos en sus niveles mas dramáticos, creemos que

la formación “on line”, si bien ya no impuesta por las circunstancias, debe ser considerada como una opción que sin duda tiene sus ventajas, por ejemplo, cuando desarrollamos un programa que queremos compartir con instituciones en un ámbito geográfico diferente, con la población interesada que puede estudiar desde sus casas y con el propio personal de la institución que por diversas razones no pueda estar presente.

Por supuesto que el uso de esta modalidad, en circunstancias normales, no debe ser excluyente de la formación presencial tradicional sino más bien un complemento o una alternativa que amplíe el abanico de posibilidades de formación.

Comentaremos entonces dos programas de formación que resultaron exitosos.

Curso de administración tributaria municipal

1. Conceptos básicos sobre política fiscal
2. Conceptos básicos sobre tributos
3. Conceptos básicos de derecho tributario
4. Relación jurídica tributaria y obligación tributaria
5. Niveles de gobierno y armonización
6. Tributos nacionales
7. Tributos estatales
8. Tributos municipales

Curso de administración tributaria municipal

1. Aspectos conceptuales
2. Aspectos de estructura organizacional
3. La recaudación
4. La asistencia al contribuyente
5. La fiscalización
6. La cobranza
7. Los recursos administrativos

Ambos cursos fueron dictados a todo el personal de las administraciones tributarias estatales y municipales, en su totalidad en la modalidad *On Line*, como ya dijimos; ambos tuvieron una duración de 90 horas.

Ambos cursos estuvieron orientados no solo a impartir unos conocimientos específicos de cada uno de los puntos que incluyen sino a enfatizar los valores que creemos son imprescindibles para que el Buen Gobierno sea una realidad.

- La racionalización de la estructura administrativa para elevar su nivel técnico y disminuir en la medida de lo posible el burocratismo.
- La promoción de la ética del funcionario público sin la cual el conocimiento es, no tanto inútil, sino pernicioso

- El fortalecimiento, mediante la formación integral, de la imagen institucional de la alcaldía, entre otras cosas, para fomentar el desarrollo de una sana conciencia tributaria en la población.
- La interiorización del deber de disminuir el fraude fiscal y la corrupción.

Estos puntos contribuirán a todos los objetivos mencionados y adicionalmente al sentido de pertenencia del funcionario, a la identificación de su trabajo como una carrera digna y con futuro, lo cual aumentaría su eficiencia y su sentido del deber hacia la institución y hacia la población a la que se debe.

2. Formación para la ciudadanía

De la misma manera en que consideramos fundamental la formación del personal de la alcaldía para hacer efectivos los cambios y mejoras que se lleven a cabo, tenemos que comprender la importancia de formar a la ciudadanía en los mismo temas, aunque obviamente con otros contenidos. El ciudadano o la ciudadana no necesariamente estarán interesados en conocer los flujogramas del sistema automatizado (aunque pudieran estarlo y deberíamos estar en capacidad de brindar toda la información que sea susceptible de difundir públicamente sin violentar las leyes, las condiciones de confidencialidad o el resguardo del valor estratégico que pudiera existir para la institución), pero con seguridad querrán saber

para qué sirve, cómo afecta a su relación con el municipio y como beneficiarse de su uso.

El tema que hemos señalado como fundamental en la sección anterior, las competencias constitucionales de los gobiernos municipales debe ser prioritario en la formación dirigida a la ciudadanía. En este punto el conocimiento de funcionarios y del público debe ser claro y preciso y en esencia el mismo, ya que ambas caras del ejercicio corresponsable de las responsabilidades públicas recaen tanto sobre los funcionarios como sobre la ciudadanía.

En el caso de la formación de la ciudadanía, la modalidad de educación “on line” presenta enormes ventajas económicas y logísticas y, aunque como ya dijimos no debe considerarse como excluyente de la modalidad presencial, si pensamos que vale la pena considerarla.

Cada municipio tendrá sus necesidades específicas, dependiendo de sus características, sea agrícola, industrial, comercial o una combinación de estas, y la formación de la ciudadanía deberá estar adecuada a las características de la población. Por otra parte, si se desarrollan las competencias necesarias en el personal de la municipalidad para el diseño y distribución de contenidos “on line”, estas mismas competencias y las plataformas tecnológicas que resultaran adecuadas se podrán usar como mecanismos de información hacia la población y de participación activa de la misma. Pero este último tema nos lleva a lo que reflexio-

namos en el cierre de este libro, es decir, a pensar la ciudad más allá de las consideraciones del buen gobierno y tal reflexión deberá ser no solo colectiva, democrática y participativa, ya que de lo contrario sería una contradicción, sino que significará profundas transformaciones de la institución del Cabildo y por lo tanto de la relación entre los poderes públicos y la ciudadanía, tema que abordaremos en la última sección de este libro.



EJERCICIO DE AUTOEVALUACIÓN

Responda las siguientes preguntas (escriba directamente sobre los renglones) para evaluar la situación actual de su alcaldía y examinar lo pertinente que pueden ser para usted las recomendaciones de este capítulo.

1. ¿Posee la alcaldía (o tiene planificado desarrollar) un plan integral de formación para todo el personal, según los requisitos de cada departamento?
Explique:

2. ¿Posee la alcaldía (o tiene planificado desarrollar) programas de formación para el público en los diversos servicios que la institución presta, así como en los deberes y derechos de la ciudadanía?
Explique:

4. En función de las respuestas anteriores, ¿cree usted que la alcaldía se beneficiaría de las recomendaciones de este capítulo, que se resumen en la simplificación los códigos del Clasificador Único

5 Ideas para el buen gobierno

de Actividades Económicas, Industria, Comercio,
e Índole Similar? Explique:



**MÁS ALLÁ
DEL BUEN GOBIERNO**

MÁS ALLÁ DEL BUEN GOBIERNO

He tratado a lo largo de este trabajo de describir las ideas en tercera persona, porque creo que sería narcisista presentarlas como ideas totalmente propias. En todo caso, lo publicado en este trabajo es el producto de las discusiones de un grupo de profesionales de la administración pública territorial (Municipal para ser más específico) con un alcalde (José Alejandro Terán) y luego validada por otros alcaldes y alcaldesas del país a través de un acuerdo de armonización que hoy está nuevamente en discusión de cara a nuevas leyes que promueven la armonización de los tributos en el área subregional, entiéndase Estados y Municipios.

Me mueve un principio ético, de documentar estas ideas porque quiero que el resultado de estas discusiones y acciones, sean apropiables por los nuevos alcaldes y alcaldesas y puedan ser herramienta para la discusión en la relación partido-gobierno a la hora de hacer control político y buscar nuevas/mejores formas de dirigir el buen gobierno.

Al leer el trabajo terminado sigo teniendo dudas de si son realmente un aporte o un conjunto de obviedades que deberían estarse haciendo como lo mínimo de-

seable en el manejo de la burocracia municipal. Pero, si son tan obvias ¿Por qué no se ejecutan?

¿Qué impide la unificación de la acción de gobierno municipal en torno al pago de los servicios de control urbano, catastro, tierras urbanas y administración tributaria de los municipios?

En algunos casos se trata de que la estructura de los trenes ejecutivos se conforma en base a cuotas de poder; y, cada factor, se asume como caudillo (¿existe caudilla como femenino de caudillo?) en el área que le toca dirigir, hasta el punto de pasar por alto el hecho de que el poder público es uno solo, aunque se manifieste en niveles (nacional, regional, municipal, parroquial, comunal) o en dimensiones (territorial, económico, político, social, de seguridad o de sustentabilidad). Esta visión segmentada de la gobernanza debilita la institución y fortalece las distorsiones que devienen en corrupción, desorganización, debilidad en la calidad de servicio, duplicación de actividades y dificultad para la rendición de cuentas.

Estas cinco ideas tributan a:

1. Defender el principio de la unidad del tesoro: Todo Municipio (en realidad todos los niveles del poder público) deben tener una contabilidad fiscal centralizada donde se observen de manera transparente todos los recursos financieros recibidos por situado constitucional, impuestos, tasas, rentas y contribuciones, de manera que no pueden existir la Alcaldía que está en la mente y en

la contabilidad de la jefa o jefe de control urbano, otra en catastro y otra en administración tributaria. Debe existir un solo poder público municipal en la mente de todas y todos.

2. Acercar los servicios tributarios a la gente: Ya el ciudadano o ciudadana se vuelve contribuyente cuando paga responsablemente sus impuestos, tasas y contribuciones, de manera que no debería agregarse a la presión fiscal normal, el peso de la gestoría, la pérdida de tiempo, las colas o la duplicación de documentos a consignar.
3. Mejorar la posibilidad de auditar la gestión.

Ahora bien ¿Es de esto de lo que trata un buen gobierno?

Las Alcaldías son instituciones heredadas de la colonización española, cuya corona estuvo dominada por unos cuantos años (casi un milenio) por el árabe. De manera que no estoy seguro de que sea ese el modelo de gobierno que sirva para nuestra condición caribe-mestiza y para la aspiración de democracia participativa y protagónica. De hecho, como nos preguntamos más adelante, ¿es que acaso la condición mestiza representa una determinación esencial que modifica lo adecuado o no de una institución?

Las ciudades, en una palabra, se tratan de personas y, para sobrevivir como entidades sostenibles, deben centrarse en ayudar a los residentes a lograr las recompensas materiales

y espirituales que han venido con la vida urbana a lo largo de la historia.

(...)

Barbara Kirshenblatt-Gimblett llama "urbanismo cotidiano", que "toma forma fuera de la planificación, el diseño, la zonificación, la regulación y los convenios, si no a pesar de ellos".

(...)

La historia de las ciudades exitosas revela que, aunque cambien sus funciones, las ciudades tienen que lograr dos cosas: una mejor forma de vida para sus habitantes y un grado de trascendencia crítico para sus identidades.

Tomado de: Joel Kotkin, *La ciudad humana: urbanismo para el resto de nosotros*

En los libros de texto y en el discurso de los especialistas se nos habla de un modelo de ciudad árabe, un modelo de ciudad asiático, un modelo mediterráneo de ciudad (todavía evidente en las cuadrículas de los centros históricos de nuestro país) y hay quienes reclaman un modelo que sería propio, y que algunos denominan el modelo caribeño de ciudad.

Dos temas me parecen que requieren un análisis urgente: el carácter "nuestro" o propio de la ciudad que queremos y que muchos asocian con una filiación histórica con los llamados pueblos originarios y el segundo el concepto de modelo como uno de los

instrumentos más comunes para razonar sobre la forma o lo que define a la ciudad.

Sin duda que siempre se puede aprender de las experiencias sociales de los habitantes de la región ya que toda experiencia humana es valiosa, es el resultado de una manera particular de resolver los problemas de la existencia y entre ellos el de la vida en común. Sin embargo, más allá de cierta herencia cultural, por ejemplo, en el área de la gastronomía, es muy poco lo que ha sobrevivido a aquellos mundos destruidos por el colonialismo, y de esa herencia, mucho menos que sea relevante para nuestro tiempo.

Por otra parte, una ciudad como la que al menos yo sueño, no tendría que borrar las huellas de la modernidad como tales sino reconfigurarlas para progresivamente deslastrarlas de los elementos de dominación y de instrumentalización que la han caracterizado.

También conviene preguntarse ¿es pertinente el concepto de “modelo”? ¿Acaso este no responde a una lógica instrumental, la del capital, que debido a su ubicuidad, parece ser la lógica sin más, el esquema básico del pensamiento de los seres humanos, digámoslo, natural? Modelo es una forma, una concepción que existe a priori en la mente, o según el viejo Platón, en una esfera más allá de los cielos y que los hombres copiamos y materializamos. He usado la palabra hasta ahora porque le he dado prioridad a la comprensión de las ideas pero pienso que ya concluyendo puedo

y debo hacer énfasis en la precisión conceptual. Por eso, más que decir si este o aquel modelo es el apropiado, prefiero señalar lo que modestamente pienso que deben ser las características de una ciudad en la que la vida comunitaria sea no solo posible sino que constituya su esencia.

¿Qué considero que sería esta esencia, por usar una palabra cómoda? Una ciudad en la que sus protagonistas sean los ciudadanos, agrupados en comunas, gobernados democráticamente mediante instituciones que apenas estamos comenzando a vislumbrar pero que en todo caso serán la creación colectiva de nuestro pueblo según sus necesidades y su visión del mundo. Es posible que no se llame ciudad comunal, es posible que cada colectivo invente o proponga una nomenclatura para sus instituciones; solo el futuro de la población lo dirá. En pocas palabras: quiero una ciudad que sea construida por sus ciudadanos, y unos ciudadanos que a su vez deben ser construidos, en plena libertad de debate y actuación. Parece un planteamiento circular pero es de los círculos virtuosos, como los define Hans Gadamer y no los círculos viciosos, esos de los que hablé cuando se trató de los “abrazos mortales”.

En fin, debe ser un constructo social, urbano, peri urbano y rural que integre las ventajas de la ciudad en el campo y la capacidad productiva del campo en la ciudad, con un auto gobierno y una capacidad de

diseñarse/organizarse con identidad propia y que sea eco-nómica y eco-lógicamente sustentable.

Podemos tomar muchas ideas valiosas de un teórico como David Harvey, autor de *El derecho a la ciudad*, *Ciudades rebeldes*, entre otros títulos:

Solo cuando se entienda que quienes construyen y mantienen la vida urbana tienen un derecho primordial a lo que ha producido, y que una de sus reivindicaciones es el derecho inalienable a adecuar la ciudad a sus deseos más íntimos, llegaremos a una política de lo urbano que tenga sentido.

(...)

El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización. La libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es, como argumentaré, uno de los más preciosos pero más descuidados de nuestros derechos humanos.

Tomado de: *David Harvey, El derecho a la ciudad*

En esta transición entre la ciudad que tenemos y la ciudad que queremos, están las Alcaldías, que se sostienen en el tiempo como una instancia de administración o gran conserjería, pero que con el tiempo, ha venido abandonando sus competencias en la

planificación urbana y periurbana, y descuidado su carácter de oficina técnica para apoyar la organización de la gente, manteniéndose solo en el carácter de cobradora de impuestos (comerciales sobre todo) para invertirlos en recoger basura, arreglar semáforos y ejecutar cualquier idea particular del o de la burgo-maestre de turno.

La dinámica actual, nos obliga a pasar de la alcaldía gestora a la Alcaldía Planificadora, y pasar del derecho a la ciudad a la construcción de ciudadanía capaz de auto gobernarse.

De manera que estas cinco ideas para el buen gobierno en materia tributaria y con cuya dinámica se puede discutir o escribir sobre otros temas más específicos, no pretende para nada perpetuar el modelo de la Alcaldía como la conocemos, pero si respetar a la ciudadanía en el uso de los servicios que actualmente presta.

Marcos Meléndez
@marcosmelendezm

ÍNDICE

Presentación.....	3
Agradecimientos	7
Introducción.....	9
La taquilla única	19
<i>Ejercicio de autoevaluación</i>	35
Simplificación de códigos	39
<i>Ejercicio de autoevaluación</i>	49
El Petro.....	53
<i>Ejercicio de autoevaluación</i>	59
Sistema.....	63
Automatización	65
<i>Ejercicio de autoevaluación</i>	75
Formación.....	79
<i>Ejercicio de autoevaluación</i>	93
Más allá del buen gobierno.....	97

Para a acceder a los enlaces de internet con los documentos mencionados en el texto, debe escanear el código QR que se muestra a continuación.



