

# Los Medios de Atención de Conflictos en el

## Gobierno Electrónico

Abog. José María Lezcano<sup>a</sup>

Ismael Lofeudo<sup>b</sup>

### **Abstract:**

*Este trabajo plantea un primer análisis sobre el modo y sistemas de atención de los conflictos en la relación Administración Pública-ciudadanos. Tomando como objeto de estudio los medios desarrollados por la Agencia de Recaudación de Buenos Aires (ARBA), se plantea una conceptualización sobre los Medios de Atención de Conflictos, en la que se integran los sistemas de prevención, gestión y resolución de las relaciones conflictivas en la vinculación G2C.*

*A partir de ello, teniendo en cuenta los buenos resultados que arrojan estos sistemas de tratamiento de quejas, consultas y reclamos, se puede reflexionar sobre la importancia que contar con canales eficaces para la gestión oportuna, ágil y dinámica de los conflictos hacen a la calidad del servicio y el buen gobierno electrónico.*

*Para este trabajo se han realizado entrevistas a informantes calificados, quienes además nos han brindado estadísticas y elementos que nos permiten integrar en nuestra investigación, además de aspectos teóricos que componen nuestro marcos teórico de análisis, se identificarán perspectivas particulares y concretas tanto cuali como cuantitativas, derivando finalmente en un análisis preeliminar de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que observamos a partir del estudio realizado.*

**Keyword: e-gov – conflicto – prevención – gestión - ARBA**

---

<sup>a</sup> Abogado, Becario de Investigación UNLP. Directora Prof. Abog. Noemí Olivera. Integrante de GECSI (Grupo de Estudio de la Complejidad en la Sociedad de la Información). Coordinador de Seminarios Cursados “Derecho Informático” y “Mediación, Ética y Ejercicio de la Abogacía”. Secretario del Instituto de Medios Alternativos de Resolución de Conflictos de la FCJyS. Secretario de Instituto de Derecho Informático del Colegio de Abogados de La Plata . [josemlezcano@jursoc.unlp.edu.ar](mailto:josemlezcano@jursoc.unlp.edu.ar)

<sup>b</sup> Estudiante, Becario de extensión. Directora Prof. Lic. Claudia Tello. Integrante de GECSI (Grupo de Estudio de la Complejidad en la Sociedad de la Información). Pasante de la FCJyS en la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires. [ilofeudo@jursoc.unlp.edu.ar](mailto:ilofeudo@jursoc.unlp.edu.ar)

## **1.- Introducción**

Ante un contexto de profundas transformaciones estructurales tanto en la Sociedad Civil y en Administración Pública, se establecen nuevos comportamientos y formas de relaciones. Así, la incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), tienen como uno de sus objetivos el brindar mejor calidad del servicio al ciudadano, concretándose -entre otras- en dar respuestas eficientes y soluciones ágiles a las situaciones conflictivas que emergen en la nueva complejidad de la relación ciudadano-Administración Pública (G2C).

En este sentido, la promoción de “Medios de Atención de Conflictos” (MAC) a través de TIC como sistemas diseñados y orientados específicamente a la prevención, gestión y resolución de conflictos por parte del Estado, estimula la mejor calidad de los Servicios Públicos [Lezcano, 2010].

### **1.1. El contexto de análisis. La Sociedad de la Información:**

El contexto tecnológico que la Sociedad de la Información (SI) presenta no sólo ha generando importantes cambios en la sociedad tradicional, sino también una gran aceleración en el avance tecnológico. En este esquema, no sólo se presentan nuevos hábitos, costumbres y comportamientos, sino que también se desarrollan sistemas que tienden a redefinir sus estructuras y redimensionarse a fin de acompañar el fenómeno de la generación de nuevos paradigmas en la SI [1].

La investigación que venimos desarrollando desde la UNLP (Proyecto de Incentivos a la Investigación J 098 2008/2011) ha llevado a reconocer aquel presupuesto que marca a la Sociedad de la Información como sistema complejo integrado por 3 subsistemas, Mercado, Sociedad Civil y Estado. Estos interactúan y se entrecruzan de manera muy dinámica y acelerada, impulsados por el constante avance tecnológico que las TIC plantean [2].

Las características de la Sociedad de la Información obligan a analizarla como un sistema complejo, un contexto en el que se puedan establecer causas y efectos, pero no vincular necesariamente un efecto a una dada causa [Proto, 2010]. En tal sistema, los subsistemas que la componen, interactúan a gran velocidad, entre sí, hacia arriba y hacia abajo. Desde este punto de vista, los subsistemas políticos -Estados-, económicos -empresas- y sociales -ciudadanos-, interactúan bajo aquellas características.

Desde la óptica de los conflictos posibles, se debe agregar un complemento, cual es la subsistencia de estructuras, conductas y condicionamientos propios del sistema que ya estaba instalado en la

sociedad tradicional. El gobierno electrónico (e-gov) es un claro ejemplo de este profundo cambio de estructuras, en el que en la integración de nuevos institutos con los tradicionales, se generan situaciones de tensión en la adaptación de la relación con el ciudadano.

La dinámica de esta interacción ofrece un ámbito donde han aumentado y se han modificado cualitativa y cuantitativamente las relaciones de los sujetos que componen cada subsistema. En tal espectro se plantean 2 cuestiones:

- Por un lado, el aumento cuantitativo de las interacciones entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. Este aumento lleva al incremento de las posibilidades y probabilidades de situaciones de conflicto.
- Por otro, la utilización de TIC en la interacción y en el comportamiento general de cada sub-sistema, plantea muchas situaciones de conflicto diferentes a las conocidas.

## **1.2 Algunos Riesgos**

Analizado desde este punto de vista, se plantea un agravante. Dado que el mayor desarrollo tecnológico en la SI lo lleva el Mercado (circulación acelerada de capitales, inmediatez en la información, tecnología de vanguardia, entre otras), paulatinamente va marcando tendencias a las que los Estados y la Sociedad Civil deben adecuar su participación. Desde este punto de vista, la necesidad del Estado de tener un rol más participativo, lo lleva a centrar gran cantidad de esfuerzos en responder al subsistema Mercado, desplazando muchas veces hacia un segundo lugar a los actores sociales de la Sociedad Civil [Castells, M.].

Ejemplo de esto lo constituyen los llamados *Online Disputes Resolution*, o más conocidos por su locución ODR, en los que desde distintos aspectos, el mercado plantea proponer tendencias bajo una lógica en la que, además de calidad de servicios, también implica riesgos como la exclusión, desarticulación o el planteo de soluciones sólo teniendo en cuenta las características de una de las partes del conflicto [4] [5]. Por ello no sólo se debe fortalecer a la Sociedad Civil (V.G. reducción de la Brecha Digital), así como el planteo de Políticas Públicas adecuadas, junto a la llamada reingeniería de la Administración Pública, su transformación tecnológica y jurídica, que implica estudiar la mejor utilización de las TIC, métodos de trabajo participativos, así como también seguridad y confianza en los Servicios Públicos.

## **2.- Los conflictos con el Estado**

Esta “evolución” del Estado se plantea, en primer lugar en etapas y de manera gradual. No sólo en cuanto a las políticas y formas de aplicación (información, interacción, gestión, transacción y/o transformación), sino también a la adaptabilidad a las formas tradicionales. Justamente debe tenerse en cuenta que para que las transformaciones resulten fructíferas, debe mantenerse en armonía con el conjunto del sistema y su relación con el entorno. En otras palabras, la tecnología permite alcanzar altas posibilidades y lograr estándares deseables, sin embargo fuertes y tradicionales estructuras coyunturales del sistema van a generar conflictos en su aplicación.

Desde una óptica jurídica se puede ejemplificar con los sistemas impositivos de agencias de recaudación que determinan automáticamente lo que el ciudadano debe pagar de impuestos a través del cálculo estimativo y automático basado en datos que obran en registros públicos y privados. El problema se presenta cuando tales datos no son exactos, y además no existe manera ágil de atención al conflicto. Entonces se traen a escena principios coyunturales tradicionales de la Administración Pública, como el *solve et repete*, o incluso el sistema judicial, los que no tienen sincronización al sistema que se está desarrollando.

Estos cambios en las relaciones entre los agentes, sumado a su propio aumento y etapas de desarrollo son fuente de variados fenómenos de conflicto. Algunos dentro del propio sistema, pues no se debe olvidar la inmensa complejidad del propio Estado, y otros en la vinculación de éste con su entorno, Mercado y Sociedad Civil.

Estos fenómenos de conflicto, como todos los encontrados en la SI tienen características similares a otros tradicionales, pero no son idénticos. Pero por otro lado, exigen nuevas formas de atención, más compatibles con el sistema en su conjunto.

Ello, como se dijo abre perspectivas:

- a.- La transformación de las estructuras burocráticas a raíz de la incorporación y uso de TICs, lo cual obliga a los organismos a enrolarse en el e-gov.
- b.- La transformación de normas, hábitos y comportamientos genera un importante cambio en la relación de los ciudadanos con el Estado. Estos cambios generan en sí mismos problemas y conflictividad, la que no posee canales adecuados de solución, sincrónicos ni ágiles.
- c.- La modernización y adaptación mutua del ciudadano y del Estado, y suficiente en este último para atender de manera ágil y dinámica las nuevas demandas que la SI plantea. Como se dijo, así aparece

de manera clara la rigidez de las formas jurídicas frente a los avances y posibilidades tecnológicas.

### **2.1.- Una doble faz del conflicto: la disfuncionalidad/funcionalidad**

Es esta instancia es necesario hacer una consideración conceptual importante, pues en este trabajo se tendrá un doble apreciación sobre el conflicto. Es que éste es un fenómeno que en si mismo tiene una doble función: una negativa (aspecto disfuncional) y una positiva (aspecto funcional).

Bajo el primer aspecto se hace referencia a aquellas cuestiones que generan malestar, estrés, agotamiento, descontento, angustia, desconfianza, temor, y una serie de naturales aspectos negativos y disfuncionales. Si observamos una situación problemática sólo desde esta perspectiva, se deteriora la relación, el vínculo, la confianza, se tiende a la desintegración y estancamiento. Esto, bajo una relación conflictiva G2C puede llevar a la desconfianza, resquemor, alejamiento, apatía y rechazo del ciudadano a interactuar por nuevos canales y medios con el Estado.

Sin embargo, importantes autores que han analizado el conflicto, desde perspectivas sociales, han demostrado las funcionalidades positivas del conflicto. La idea del conflicto, en Sorel [6] por ejemplo, es que evita la osificación del sistema social forzando la innovación y la creatividad. Dewey [7] sostiene, en tanto, que la toma de conciencia y el pensamiento surgen a raíz de los obstáculos en la interacción de los grupos, “el conflicto es un tábano del pensamiento. Estimula nuestra percepción y nuestra memoria. Fomenta la investigación. Sacude nuestra pasividad de ovejas, incitándonos a observar y a crear.” En este sentido Coser [8] sostiene que el conflicto no sólo genera nuevas normas y nuevas instituciones, sino que actúa como estimulante directo en la esfera económica y tecnológica.... “El conflicto dentro de las estructuras burocráticas, o entre ellas, proporciona los medios para evitar la osificación y el ritualismo que amenaza su forma de organización”.

### **2.2- La “atención” de los conflictos**

Otro aspecto que es necesario plantear en una relación de “conflicto” entre el ciudadano y la Administración es la percepción que, del mismo fenómeno, tienen los dos agentes en cuestión. La Administración lógicamente tiene una estructura organizada/burocratizada en la que a una situación o tema de conflicto puntual (dentro de las miles que habitualmente trata) lo tramita ordenada y secuencialmente a través de uno o varios procesos que culminan en una decisión o acto administrativo, que daría fin a la cuestión, al menos en la instancia administrativa.

Sin embargo, para el ciudadano común, el conflicto con la Administración es algo mucho más propio y personal, que lo afecta de una manera más directa, que suele presentarse de forma confusa, pues (salvo que el ciudadano tenga conocimientos específicos de gestión de trámites o de aspectos administrativos) no posee el orden ni la organización para racionalizar la situación de conflicto con la lógica de la Administración.

Esta distinción es mucho más dicotómica ante situaciones de conflicto ciudadano/Administración derivadas de una relación de poder tan específica como la que se ejerce desde el rol de recaudador impositivo del Estado.

En este contexto se podría llegar a pensar que casi todas las relaciones de una agencia de recaudación, como es ARBA, encierran en sí mismas, naturalmente, algún grado de conflictividad, y que en su propia dinámica tiene una enorme cantidad de consultas, reclamos y quejas que se vinculan a una misma relación, en este caso impositiva.

A esto debemos sumarle, en algunos casos, la incertidumbre que provoca el proceso de reingeniería que intenta acompañar el avance tecnológico y la incorporación de nuevas tecnologías a las funciones del Estado. Este proceso no se agota en la incorporación de TICs, sino que implica el uso adecuado de tal tecnología, el desarrollo de nuevos métodos y formas de servicios públicos, procesos democráticos y políticas públicas.

En la conjugación de estos elementos se puede determinar la importancia de procurar la mayor armonía y mejor calidad posible en la relación, facilitando el acceso a los métodos de resolución del conflictos, y para ello debe ser necesaria una pronta identificación del problema (prevención), el tratamiento adecuado del conflicto desde manifestaciones iniciales (gestión) y las formas y enfoques de resolución que se establecen.

En este sentido, planteamos la noción de Medios de Atención de Conflictos (MAC), como aquellos en los que se integran por tres capas de trabajo simultáneas en las relaciones contribuyente/administración:

- 1.- **La prevención**, que está centrada en la previsibilidad de situaciones de críticas, y en la identificación de los puntos o cuestiones más comunes de conflicto.
- 2.- **La gestión o tratamiento** de conflictos, en las que identificamos el comportamiento de la Administración con el contribuyente que se orienta a disminuir los efectos perjudiciales del conflicto, buscando transformar comportamientos que no reportan beneficio o directamente destructivos, en

acciones racionales conflictivas [9], orientadas a disminuir costos, desescalar el conflicto o, al menos, generar un impasse, entre otros.

3.- **La resolución**, que implica el fin de la cuestión, al menos en esta etapa ante la Administración.

### **2.3 Los Sistemas de Atención de Conflictos en Línea**

La elaboración de un Medio de Atención de Conflicto implica, entre otras cosas:

- el diseño de una estructura adecuada de comunicación con el ciudadano/usuario, que le permita en primer lugar ser oído, el ingreso del reclamo.
- Identificar tempranamente el problema y los focos críticos que aparecen, no sólo en la transformación de la administración pública hacia la administración digital, sino también repensar aquellos factores que eran críticos desde la organización burocrática tradicional.
- Trabajar sobre el conflicto antes que llegue a mayores y genere mayores costos, tales como: gastos, descrédito, deterioro de la autoridad, mayor burocratización (a medida que se va complejizando el problema, se va burocratizando más).
- la implementación de nuevas vías de gestión de trámite.

### **3. La transformación del Estado que implementa TICs para la resolución de conflictos**

La Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires utiliza dos sistemas informatizados para la gestión de reclamos de contribuyentes. Uno funciona desde el año 2006 y hoy es la Gerencia de Defensa del Contribuyente. El otro sistema está enfocado a resolver reclamos y consultas más sencillas, y es el nuevo Sistema Único de Reclamos y Consultas (SURyC), nacido en 2010.

Así, ARBA ha desarrollado sistemas particulares que implementan TIC para tratar los conflictos, o algunos conflictos y reclamos que se le presentan a la Administración Pública. Dejando puntualizado que nos vamos a referir a esto, que es distinto al reclamo judicial o por expediente.

El primer desarrollo se ha planteado desde el comienzo mismo de ARBA (aunque deriva de las estructuras existentes con anterioridad a su creación). Con la integración de RENTAS y Catastro se creó un área especial: la Gerencia de Defensa del Contribuyente. Hoy esta gerencia tiene un muy destacado rol en la atención del contribuyente cuando este tiene un problema puntual y le pide su intervención para atender a su reclamo que está circulando dentro de la compleja estructura de ARBA. Por su parte también desde la Gerencia de Servicios Remotos se implementó en el año 2010 el nuevo

Sistema Único de Reclamos y Consultas (SURyC) orientado a dar respuesta rápida y ágil a las consultas y reclamos realizados por los contribuyentes.

### **3.1. Accesibilidad**

La accesibilidad del sistema de reclamos es una pieza fundamental. Si la Administración es incapaz de garantizar el acceso, el ciudadano se ve imposibilitado de interactuar con ésta, y todo el sistema de gobierno electrónico cae, volviéndose deficiente e inútil.

Como se dijo, las vías para efectuar reclamos tanto en el SURyC, como en la Defensoría del Contribuyente son múltiples.

Los reclamos pueden ingresarse a través de internet, completando el formulario que está diseñado para recavar la información necesaria del usuario/contribuyente. La amplia variedad de “categorías de conflictos” ofrecidas en el portal, le permiten al usuario encausar el reclamo, para un adecuado tratamiento por los responsables asignados en la estructura del back-office. Ello le da simplicidad al contribuyente en el planteo de su cuestión.

La necesidad de una vía de ingreso de consultas y reclamos que sea sencilla a través del portal de la Agencia permite superar una gran barrera para los contribuyentes, como es el acceso físico a los centros de servicios de ARBA. Este fue uno de los mayores inconvenientes para los contribuyentes domiciliados en zonas poco pobladas que debían recorrer grandes distancias para acceder al Centro de Servicios Local. Si bien la agencia tiene muchos centros de servicio en la mayoría de las ciudades importantes de la provincia, y 13 Sub Gerencias donde hay representantes de la Defensoría del contribuyente, las distancias plantean un serio problema. Con la implementación de los reclamos y consultas vía web se acerca al contribuyente a la agencia no solo para reclamar, sino también para realizar trámites online.

Las vías de llegada a la administración por parte del contribuyente/usuario se completan con los medios de atención telefónica, a través de los cuales se reciben los reclamos y se ingresan en el sistema. Según las estadísticas que se obtuvieron del SURyC por el año 2010, se observa que el 86,80% de los reclamos ingresaron por la web, más precisamente, 48.035 consultas o reclamos. El 2do canal en absorber dichos reclamos a sido el Call Center, con poco más del 10%. Con poco menos del 4% de los ingresos que se realizaron a través de los Centros de Servicio Locales.

Para el caso de la Defensoría, más del 70% del total de reclamos son ingresados a través de la

página de Arba, siendo ésta una tendencia que se consolida en alza.

Estos porcentajes surgen de las estadísticas de los sistemas que se realizan muy fácilmente gracias a la forma de estructura de cubo de la base de datos que permite los rápidos análisis con múltiples dimensiones y variables.

### **3.2 Prevención**

Las políticas de prevención se apoyan en los resultados obtenidos a partir de la implementación de soluciones del tipo Business Intelligence que utilizan herramientas de reporting, y bases de datos asociativas. Estas proveen a la administración de la información necesaria y consistente para el apoyo a la toma de decisiones. Los sistemas de gestión para resolución de conflictos de ARBA utilizan el sistema de procesamiento analítico datos en línea (OLAP por sus siglas en inglés). La información del almacén principal se combina con la generada por Defensa del Contribuyente, o por el SURyC, permitiendo un análisis relacional de la información recabada a través de las consultas.

Tanto la Defensoría como el SURyC tienen en sus manos una herramienta que les permite generar estadísticas y visualizar claramente cuales son las causas de los conflictos en un instante. La prevención se materializa al analizar los reclamos recibidos, y realizando recomendaciones sobre políticas y estrategias para evitarlos en un futuro. El Departamento de Análisis Causal se encarga de realizar propuestas de solución ante la reiteración de causales de los reclamos. Estas propuestas pueden implicar que se tenga que modificar un aplicativo porque no esta funcionando, o que la modificación sea recogida por la ley impositiva para el año siguiente. La información recopilada y almacenada en la base de datos, que no siempre proviene de reclamos puntuales, se analiza desde distintos aspectos. Si bien los reclamos constituyen el sensor principal de la organización, cuando aparecen nuevas situaciones jurídicas, son analizadas y los conflictos que emergen de su aplicación También motivan propuestas de revisión, y prevención de conflictos.

### **3.3 Gestión**

En el caso de la Defensoría del Contribuyente, pensar un sistema desde sus inicios que prescindiera del soporte papel permitió al organismo evitar los procesos de reingeniería administrativa o transformación que se presenta habitualmente en el paso del soporte papel al soporte electrónico.

Los sistema de gestión de reclamos tanto de la Defensoría del Contribuyente como el nuevo Sistema Único de Reclamos y Consultas (SURyC) se realiza totalmente de forma digital. El reclamo o la consulta ingresa al sistema desde cualquier terminal donde el personal habilitado, o incluso el mismo contribuyente puede completar el formulario con los datos necesarios para ingresar el reclamo.

La gestión se desarrolla dentro de un workflow en forma de estrella en el caso de la Defensoría del contribuyente, concebido desde cero para optimizar la respuesta y gestión de reclamos que deben ser tratados por múltiples responsables. Una vez ingresados los datos al sistema, la trazabilidad del reclamo es constante. Al igual que la responsabilidad del personal que desempeña el rol de responsable. Esto brinda seguridad y tranquilidad al usuario, en reconocer que “su conflicto” está siendo analizado, pudiendo visualizar en el que se encuentra su trámite, el responsable, entre otros.

No solo un sistema de workflow en estrella específico para atender estos reclamos fue concebido, sino que se generaron nuevos roles del personal para actuar dentro de éste. Ello ha permitido garantizar el tratamiento especializado sobre el problema.

La creación de nuevos servicios y programas alejan a los sistemas de gestión de reclamos de ARBA de aquellos meros intentos de digitalización de documentos o procesos. No se replica un procedimiento existente, sino que se crea uno totalmente nuevo para la gestión de reclamos y consultas mediante la aplicación de TICs.

### **3.3.1 Tratamiento de la información y del conflicto**

Ingresado el reclamo o consulta dentro del sistema de gestión, la Agencia estableció distintos roles enfocados en funciones específicas para tratar los reclamos. El diseño de una estructura de gestión pensada en el manejo ágil y dinámica de las consultas y reclamos diferencia al sistema implementado por la Defensoría del Contribuyente y al SURyC de los procedimientos administrativos burocráticos clásicos. No estamos frente a una mera copia de un sistema en papel utilizando TI, sino frente a una nueva forma de manejar las relaciones entre los contribuyentes y la administración. El diseño del workflow en forma de estrella parte del ingreso de los reclamos al sistema por alguna de las vías mencionadas anteriormente. Una vez dentro, estos son asignados a un responsable que los resuelve y luego son devueltos a un departamento específico de gestión y seguimiento para verificar la resolución del reclamo. De ser necesario, el reclamo será redirigido a un nuevo responsable para que se expida sobre algún aspecto específico para luego retornar al Departamento de Seguimiento de Reclamos a

partir del cual se asignará a un nuevo responsable, o se enviará a un agente comunicador.

El sistema de gestión en estrella evita el deambular de expedientes. La implementación de TICS para la gestión de los reclamos crea un nuevo procedimiento que garantiza la trazabilidad, y la transparencia a la hora de tratar los conflictos que puedan surgir entre la administración y los contribuyentes/usuarios.

En la gestión de reclamos de la Defensoría del Contribuyente se ve claramente como interoperan las distintas reparticiones de la Agencia Provincial. No se ven problemas de interoperatividad dentro de la Defensoría, ni entre ésta y otras áreas, aunque si existe aún hoy una gran barrera que separa este sistema que tiene mas de 6 años con el SURyC de reciente implementación que solo ha estado en servicio desde el 2010.

Desde otro punto de vista, vemos al SURyC estructurado para resolver consultas y reclamos de forma ágil y rápida. Es el primer filtro de los conflictos que llegan a la Administración. La Defensoría, en cambio, tiene competencia para tratar y hacer el seguimiento de conflictos que involucren a otras reparticiones de ARBA, interoperando con ellas. No erigiéndose como una vía de reclamos administrativos superior al procedimiento administrativo por expediente clásico, La Defensoría se plantea como una vía idónea para interoperar con los expedientes en soporte papel. El operar de la Defensoría se muestra como una sombra que sigue al expediente papel por el peregrinar dentro de la estructura burocrática estatal, agilizando el tratamiento, o ayudando a evidenciar problemas con su discurrir dentro de la administración pública.

### **3.3.2 La protección de datos en las bases de datos públicas**

Un factor a tener en cuenta a la hora de implementar el sistema e interoperar con otras reparticiones públicas de la Provincia de Buenos Aires es la Ley De Protección de Datos Personales de Nación, y de hábeas data de la Provincia, junto con el decreto reglamentario. Puntualmente, vemos que en Art. 11 inc. 3 de la Ley Nacional, tratando de la cesión de datos, se exige a la administración de pedir consentimiento en la medida de que la cesión de los datos sea en el marco del cumplimiento de sus respectivas competencias. Asimismo, La Ley Nacional de PDP, en su Art. 17 establece que los responsables de bancos de datos públicos pueden denegar el derecho de acceso, rectificación, o supresión de datos en función de la protección de la defensa nacional, o los derechos e

intereses de terceros. El inc. 2 del mismo Art. 17 también permite que el derecho de acceso a los datos de la base pública sea denegado cuando pueda obstaculizar investigaciones administrativas sobre el incumplimiento de obligaciones tributarias.

### **3.4 La resolución**

Para describir el camino hasta la resolución de la consulta o reclamos del contribuyente o usuario tenemos que volver a hacer incapié en la diferencia entre los dos sistemas que implementan TICs dentro de ARBA. Mientras que la Defensoría del contribuyente diseñó un workflow en forma de estrella con múltiples intervinientes, el SURyC plantea una estructura mas simple y lineal que busca una mayor velocidad de respuesta diseñada para evacuar consultas o indicar como canalizar reclamos.

El éxito del SURyC se ve reflejado en las estadísticas generadas por el año 2010, donde se ve que los tiempos de respuesta están ubicados por debajo de las 72hs que se plantearon como meta a la hora de fijar los objetivos.

La estructura lineal del SURyC con un clasificador que distribuye las consultas entre los responsables especializados que se encargan luego de comunicar al contribuyente la respuesta da como resultado un workflow sumamente rápido, capaz de resolver las consultas y pequeños reclamos efectuados a la Agencia por parte de los contribuyentes.

La Gerencia de Defensa del Contribuyente plantea, en cambio el ya aludido worklow en forma de estrella, donde los reclamos no ingresan clasificados por áreas tributarias, sino por causales. Esto motiva que sea asignado por el departamento de seguimiento a un responsable que comienza a tratar el reclamo con competencia para resolver el conflicto. Este sistema permite vincular el reclamo a un expediente guía, siendo éste el tradicional expediente papel. De esta forma, quien tenga en su poder a este último para resolver la controversia deberá responder el reclamo y darle solución al conflicto tratado en el expediente papel de forma simultánea, ya que el reclamo de la Defensoría sigue al expediente a través del sistema de seguimiento de expedientes que posee la Agencia. Finalmente, habiendo sido resuelto por los órganos competentes tras ser asignado en diferentes oportunidades por

el Departamento de Seguimiento, el reclamo resuelto se envía a los comunicadores que se encargan de notificar al contribuyente de la respuesta al reclamo planteado. Esta notificación se asegura de forma tal que la Defensoría tenga alguna muestra de la correcta recepción del comunicado por parte del contribuyente/usuario.

En cualquiera de sus dos variantes, la Agencia resuelve con distintos procedimientos las consultas y reclamos realizados por los contribuyentes, con indicadores de éxito por demás sobresalientes.

#### **4. Conclusiones**

Como modo de cierre, amén de las consideraciones expuestas a lo largo del trabajo sobre la forma y modo de trabajo de estos sistemas, se plantean -desde nuestro punto de vista, y sin pretender con ello agotar la enunciación de las mismas - algunas fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de estos sistemas.

En relación a las fortalezas, muchas de las cuales han sido expuestas, se puede considerar en primer lugar a la Gerencia de Defensa del Contribuyente, que ocupa una posición destacada dentro del organigrama de ARBA, con una antigüedad incluso mayor a la de la propia Agencia. Posee la contundencia de la eficiencia, lo que le asegura cierto modo de funcionamiento, más allá de los cambios dentro del organismo. Tanto ésta como el SURyC son desarrollos nacidos desde la Gerencia General de Tecnología de la Información, sin necesidad de incorporar un sistema externo. Otra de las fortalezas es que poseen distintas vías de acceso, pero fundamentalmente que la mayor parte es vía web. El asistente de carga de reclamos que posee el sistema de Defensa tiene una gran variedad de datos vinculados, lo que permite una más fácil asociación y trabajo general del sistema. Finalmente, otra fortaleza a destacar, es que el diseño estrella del workflow de la Defensoría permite que cada solución aportada pueda ser controlada y revisada al momento de su remisión, y antes de tener un nuevo paso o ser informada al contribuyente.

En cuanto a las oportunidades, destacaremos que siendo la mayor parte de los trámites via web, o con un mínimo de papel, se esta dando un paso fundamental en el avance de la digitalización del Estado. Es importante destacar, que la Gerencia de Defensa posee una articulación directa con otros agentes de control de la Administración pública, como es el caso del Ombudsman bonaerense y varios Defensores del Pueblo municipales, lo que implica ampliar redes de protección del ciudadano. Bajo

este mismo planteo de oportunidades, la posibilidad de hacer prevención a través del departamento de análisis causal genera un valor importante que hace a la calidad y buen servicio, reduciendo el deterioro que produce la alta conflictividad.

A modo de mencionar algunas debilidades y amenazas, las primeras nacen en que no cumplen específicamente una función de “defensa” en el sentido amplio del término. Es decir, no actúan sino por iniciativa de parte, ni sus actuaciones hacen que se interrumpan o detengan los plazos administrativos. En si, no tiene competencia originaria para plantear cuestiones dentro del propio organismo, más allá de las recomendaciones y apreciaciones informales. La falta de firma digital (aunque se está proyectando una firma electrónica) también es una debilidad del sistema, y debemos mencionar también el escaso número de personas que trabajan en ambas áreas, para un organismo tan amplio y variado como es ARBA.

Más allá de esto, para concluir, la eficacia y eficiencia del sistema posee muchas potencialidades, siendo un buen modelo de trabajo, que demuestra que los sistemas TIC bien orientados específicamente a atender los conflictos por parte del Estado estimula la mejor calidad de los Servicios Públicos, aún en organismos de recaudación.

## **Referencias**

- [1] Katz, J.; Hilbert, M. “Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile: CEPAL, 2003. 129 p. (Libros de la CEPAL, 72).
- [2] Olivera, N. Proto, A. “Reflexiones sobre el sistema Jurídico de la Sociedad de la Información” UNLP, 2008.
- [3] Proto, A. “Legal Complexity”
- [4] Lezcano. Alfa Redi No. 135 - Octubre del 2009 “Análisis sobre Nuevas Situaciones de Conflicto en la Sociedad de la Información”
- [5] Lezcano, J. M. Olivera, N. “Elementos para el desarrollo de un Mapa del conflicto en la Sociedad de la Información” 38 JAIIO 2009 Jornadas Argentinas de Informática 2009: -Agosto de 2009 - Simposio Argentino de Informática y Derecho 2009.
- [6] Sorel, G. Reflections on Violence, cap. 2, parte II, citado por Lewis Coser en “Nuevos aportes a la teoría del Conflicto Social”, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1965.
- [7] Dewey, J. “Human Nature and Conduct” Nueva York, The Modern Library, 1930, “Naturaleza

humana y conducta”. Citado por Coser, op. Cit.

[8] Coser, L. “Nuevos Aportes a la teoría del Conflicto Social”, págs. 25-31 Ed. Amorrortu, Buenos Aires,, 1965.

[9] Wehr, P. “El manejo del conflicto para una sociedad pacífica”. Disponible en <http://sobek.colorado.edu/~wehr/Sumario%20de%20Wehr.pdf>