

Irving A. Faccio

EL CENTRO DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS MUNICIPALES:
EL PASO HACIA LA AUTONOMÍA FISCAL



CEIBA, CASA ALCALDÍA

En julio de 1992, cuando se me designó para ocupar el puesto de primer Director Ejecutivo del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, me sentí verdaderamente honrado. Por mucho tiempo había trabajado en los esfuerzos de la Reforma Municipal con que se modernizaba y se reorganizaba el gobierno mediante la redefinición de los roles y relaciones entre el gobierno central, los municipios y la ciudadanía. Conocía la importancia de traducir en realidad la letra y espíritu de esta legislación para dar paso en el gobierno a una nueva era de responsabilidades compartidas y, por medio de ello, a la agilidad y a la eficiencia en la prestación de servicios a las familias puertorriqueñas. Sabía, igualmente, que a pesar de la complejidad operacional y, sobre todo, a la dificultad de romper con los esquemas centralistas del pasado, la Reforma Municipal era más que viable.

Siempre había existido la voluntad en los municipios para crecer en sus capacidades de servir al País y, en específico, a las comunidades a las que directamente responden. Lo que había faltado era la oportunidad. La Reforma proveyó a los municipios de esta oportunidad y les dotó de los instrumentos jurídicos y fiscales necesarios para caminar hacia mayores responsabilidades. Les concedió,

entre otras cosas, la posibilidad de firmar convenios con el Gobernador para la delegación o transferencia de facultades y competencias, según sus capacidades. Administrativamente, la Reforma estructuró las medidas para la modernización gerencial de los municipios. En el aspecto fiscal, les otorgó autonomía.

Con la Reforma Municipal se le concedió a los gobiernos municipales un mayor control sobre sus fondos, reduciendo la proporción que procedía del gobierno central. Anterior a la Reforma Municipal de 1991, alrededor del 86% de los fondos para los municipios provenía del gobierno central. El restante 14% provenía de fondos federales y patentes. Con la autonomía fiscal, los fondos a asignarse por el gobierno central se redujeron a un 20%.

Para que los municipios pudieran llevar a cabo sus nuevas funciones fiscales, la Ley 80 del 30 de agosto de 1991 proveyó para la creación del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) como una entidad municipal individual, separada de cualquier agencia o instrumentalidad de gobierno. El Centro lo dirige una Junta de Gobierno compuesta por siete alcaldes de los dos partidos mayoritarios. Son parte de esta Junta, además, el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento y el Comisionado de Asuntos Municipales. El nombramiento del Director Ejecutivo del Centro recae sobre esta Junta.

A través del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales se colocaron directamente bajo el control y la administración municipal los procesos de tasación, notificación de imposición, cobro y distribución de la contribución sobre la propiedad, hasta entonces en manos del Departamento de Hacienda. El Centro de Recaudación de Ingresos Municipales es el organismo con que se dotó a los municipios para recaudar, recibir y distribuir los fondos públicos provenientes de la contribución sobre la propiedad, el subsidio estatal, y la Lotería Electrónica, entre otros ingresos.

Por medio del Centro los gobiernos municipales permanecen directamente informados del manejo y el flujo de sus principales fuentes de ingresos, información vital para proveer adecuadamente los servicios que brindan a la ciudadanía. El Centro permite, además, la aportación de recursos municipales para aumentar la eficiencia en la recaudación de los ingresos, aumentando a su vez la capacidad para manejar nuevos asuntos.

Para cumplir cabalmente con la distribución de los recaudos a cada municipio, se otorgó al Centro el respaldo del Banco Gubernamental de Fomento, el cual es responsable de emitir bonos de deuda a corto plazo para garantizar la solvencia de sus operaciones. El fideicomiso establecido con el Banco recibe todos los ingresos recaudados por contribución sobre la propiedad y los que provienen de la Lotería Electrónica, además del por ciento de las rentas netas del Fondo General que corresponden a los municipios.

El Centro se comenzó a montar en agosto de 1992. Todos los esfuerzos iniciales se dirigieron a completar un organismo gerencialmente y tecnológicamente avanzado. La estructura del Centro se conformó siguiendo las pautas de la moderna gerencia para minimizar los costos y maximizar el servicio al cliente. Tras múltiples evaluaciones de necesidades, se dotó al Centro de un moderno sistema computadorizado para el manejo de la contribución sobre la propiedad.

El sistema computadorizado, conocido por CIMA (Computadorización de Ingresos de Municipios Autónomos), permitió transformar el manejo de la contribución sobre la propiedad y los servicios a los contribuyentes. Con CIMA se integró electrónicamente, en una sola red, todo el proceso fiscal, desde la tasación de propiedades hasta la distribución de los dineros a los municipios, tareas que antes estaban dispersas en diversas divisiones del Departamento de Hacienda. La importancia de computadorizar esta actividad era lograr que los procesos que antes tomaban meses y años se realizaran en horas.

Como parte de esta visión modernizadora se le dio especial importancia a la implantación de nuevos servicios para los contribuyentes. Mediante la mecanización se proveyó a los contribuyentes con servicios tales como el pago por correo o a través de la banca, la provisión de información rápida, el efectuar transacciones desde las oficinas regionales, el registro instantáneo de pagos y de solicitudes de alivios contributivos, la detección automática de pagos en exceso para el envío inmediato de reintegros, el aviso automático del vencimiento de alivios contributivos y del derecho a extensiones, la notificación automática de errores y de cambios en el número de catastro de una propiedad, y la ejecución automática del proceso de segregación.

La computadorización del proceso permitió implantar controles efectivos sobre los servicios que se proveen a la ciudadanía. El sistema está programado para detectar casos atrasados y minimizar la ocurrencia de fraudes, así como medir la productividad del empleado mediante un mecanismo de rastreo. El sistema interactivo de CIMA permite un acceso inmediato a la información desde cualquiera de los nueve centros regionales.

En julio de 1993, al entrar en operaciones formales el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, se dio el primer y más importante paso hacia la autonomía fiscal. Esta parte operacional de montar el Centro, aún con su enorme grado de complejidad, fue relativamente fácil. La labor verdaderamente difícil es romper con la visión que por décadas ha dominado la estructura de gobierno centralizado de Puerto Rico. Por un lado, el dogma centralista de que todo debe estar rigurosamente controlado por el estado y, por otro, la mentalidad de dependencia e impotencia que genera esta centralización. Decía Eugenio María de Hostos que "la revolución hay que hacerla en el corazón de los hombres"; esta idea es igualmente cierta en el caso de la Reforma Municipal.

La autonomía municipal exige para su realización un cambio de espíritu en el País. Tiene que nacer de la mente y de la voluntad de los hombres y mujeres el reconocimiento que la Reforma Municipal está a su disposición para facilitar el trabajar y crecer por esfuerzo propio. La Reforma es para los municipios una "mayoría de edad", largamente postergada. Pero la Reforma no va a dar nada a quienes nada hagan por crecer. La Reforma proveyó los instrumentos y la autoridad para progresar, pero el progreso depende del esfuerzo de los municipios. La Reforma, ante todo, supone un cambio de la mentalidad de recibir a la mentalidad de crear. En este esfuerzo no es el estado el que debe impulsar el progreso de los municipios; son los propios municipios quienes, maximizando sus ventajas, deberán impulsar el progreso del País.

La gran empresa de la Reforma Municipal tiene que manejarse como eso mismo, como una empresa. Los municipios que deseen iniciarse en esta revolución administrativa, en esta nueva forma productiva de pensar, tendrán que empezar por su casa. Tendrán que considerarse a sí mismos como empresas y organizar sus estructuras y recursos para ir conquistando nuevas competencias, aprovechando al máximo los recursos de progreso que pone la legislación en sus manos.

En este esfuerzo, los municipios tendrán que propiciar la incorporación de la ciudadanía a la obra pública y alentar su participación directa en los asuntos que determinen la calidad de vida de las ciudades en donde residen. La legislación proveyó los mecanismos para la iniciativa vecinal de modo que las comunidades que quieran realizar obras y obtener servicios para su comunidad puedan hacerlo. Los comerciantes cuentan ahora con instrumentos efectivos para el mejoramiento de las áreas en donde se ubican sus negocios.

La fuerza del pueblo ahora se puede canalizar positivamente; está en manos de los municipios aprovecharla. Los mecanismos de participación ciudadana y de gobierno local, debidamente guiados por cada municipio, pueden relevar a los organismos centrales de las decisiones que pueden ser solucionadas localmente y permitirles atender sus funciones y responsabilidades primordiales para adelantar el País.

En definitiva, la Reforma Municipal si bien es histórica por la revolución estructural que propulsa, también lo es por la fe que deposita en la capacidad del pueblo puertorriqueño. La Reforma descansa sobre el concepto de que los puertorriqueños tienen capacidad y voluntad para gobernarse desde sus organismos de gobierno local. Tengo esperanza en que ese concepto se hará realidad, y que la Reforma Municipal se asimilará y comprenderá en toda su profundidad para que Puerto Rico pueda servirse a plenitud de ella y, así, crecer en su fuerza y en su democracia.