

Plan Estratégico de la Agencia Tributaria Madrid

+m

agencia tributaria
madrid

| 2021 - 2024 |



**Hacia una Agencia Tributaria fuertemente tecnológica,
conectada y centrada en las personas:
ciudadanos y empleados**



MADRID

Índice

■ Presentación de la presidenta de la Agencia Tributaria Madrid	
■ Introducción de la directora de la Agencia Tributaria Madrid	
■ OBJETIVOS Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PLAN ESTRATÉGICO.....	6
■ MISIÓN Y LEMA.....	9
■ METODOLOGÍA SEGUIDA Y DISEÑO PARTICIPATIVO.....	10
■ INTEGRACIÓN ENTRE ESTRATEGIA Y OPERACIÓN.....	14
■ ESCENARIO GENERAL Y DEMANDAS DE LOS CIUDADANOS.....	15
■ DIAGNÓSTICO GENERAL.....	19
■ LÍNEAS Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS.....	23
◆ Línea 1.- Fortalecimiento Tributario.....	24
◆ Línea 2.- Aplicación del proceso de transformación digital.....	26
◆ Línea 3.- Desarrollo de un modelo de transformación basado en “tributos inteligentes” (Smart taxes)....	28
◆ Línea 4.- Implantación de un modelo de “fiscalidad medioambiental”.....	30
◆ Línea 5.- Aplicación de un modelo eficiente de cooperación en la gestión tributaria.....	32
◆ Línea 6.- Implantación de una nueva estructura basada en las personas y sobre una redefinición de procesos y objetivos.....	34
■ PROGRAMACIÓN GENERAL, SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO.....	36
■ FINANCIACIÓN.....	37

Presentación

La Agencia Tributaria Madrid, creada el 29 de octubre de 2004 por acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid, dio sus primeros pasos al comienzo del siguiente año. Diecisiete años desde su fundación, donde sus excelentes profesionales han realizado un importante esfuerzo para modernizar los servicios tributarios municipales, mejorar su calidad y aproximarlos a los ciudadanos, que, sin duda, se han convertido en la razón de ser de toda Administración.

Las actividades desarrolladas durante los pasados años, la experiencia adquirida por quienes forman parte de ella y su implantación como organización de referencia en la gestión de los tributos municipales, sitúan a la Agencia Tributaria Madrid en una posición relevante en el conjunto de los servicios públicos que presta el Ayuntamiento.

Los pilares sobre los que se cimentó su creación siguen plenamente vigentes y son asumibles en su totalidad, pero, en un contexto de constante evolución tecnológica y cultural, se hace preciso actualizar la estrategia a desarrollar en los próximos años, con el fin de impulsar la actividad de la Agencia, adaptándola a dichos cambios y así consolidar la posición que ocupa en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Este es el objetivo del Plan Estratégico, que ha sido diseñado tras un análisis en profundidad de la situación de la Agencia y después de una identificación detallada de las necesidades y expectativas que tienen los ciudadanos, en su condición de contribuyentes, respecto a lo que debe ser una administración tributaria del siglo XXI.

Partiendo de esta reflexión, a partir de ahora iniciamos un camino, donde el conocimiento de lo que es hoy la Agencia nos lleva hacia lo que los ciudadanos esperan que sea. En este recorrido, el Plan Estratégico se erige como el instrumento para identificar los puntos concretos de mejora y así poder marcar los objetivos específicos para alcanzarlos.

Estamos ante un Plan pluridisciplinar, complejo y ambicioso. Pluridisciplinar porque abarca multitud de facetas que incluyen desde la transformación digital hasta la modificación en profundidad de las Ordenanzas fiscales; desde la plena implantación de una gestión “sin papel” hasta el impulso de la fiscalidad medioambiental; o desde el desarrollo de un modelo completo de comunicación interna y externa, hasta la adaptación de la relación de puestos de trabajo, por citar sólo algunos de los cometidos que se abordan.

El Plan es complejo, porque también lo es la gestión tributaria, que no puede ser abordada si no se trabajan simultánea-

mente la tecnología y la gestión de los recursos humanos y financieros, junto con las cuestiones de estricta técnica tributaria, de forma paralela y coordinada.

Finalmente, el plan es ambicioso, porque además de mantener los altos niveles de calidad en el servicio público ya alcanzados, afronta como un reto estimulante ir más allá, mejorando sustancialmente la Agencia en los próximos años, en todos sus indicadores.

Concluyo esta presentación con una reflexión que me parece imprescindible desarrollar: el Plan Estratégico de la Agencia Tributaria Madrid que hemos diseñado sólo puede entenderse y desarrollarse de forma completa si pensamos continuamente en las personas.

Personas que forman los equipos humanos de la propia Agencia, que siempre han destacado por su compromiso con el servicio público y con la actividad que tienen encomendada. A ellos quiero trasladarles mi gratitud por su esfuerzo y compromiso y pedirles que esa generosidad mostrada la mantengan apoyando los cambios que el Plan incorpora.

Pero, sobre todo, el Plan debe entenderse pensando siempre en los ciudadanos a los que la Agencia sirve y que constituyen su razón de ser. Son ellos, los ciudadanos que contribuyen al sostenimiento de la ciudad, cumpliendo con sus obligaciones tributarias, quienes finalmente validarán todo lo que este Plan contiene. A ellos nos debemos, y por y para ellos se ha diseñado y definido desde el primero hasta el último compromiso que contiene este Plan Estratégico.



Engracia Hidalgo Tena

Presidenta de la Agencia Tributaria Madrid

Introducción

La responsabilidad de todas las personas que formamos parte de la Agencia Tributaria Madrid va más allá del cumplimiento estricto de las funciones que cada uno tiene encomendadas. Liquidar un tributo, gestionar su cobro o perseguir a quien incumple sus obligaciones fiscales son procesos que deben ser desarrollados con la mayor eficacia y diligencia en cada uno de sus trámites. Pero el mero desempeño de estas tareas no es suficiente.

La diferencia del servicio público, frente a la actividad profesional desarrollada en otros ámbitos, no radica ni en el modelo de selección de personal ni en el sistema retributivo, ni en la carrera profesional, como podría pensarse, sino en la orientación permanente de servicio al ciudadano. Desde esta posición, la pregunta a la que diariamente ha de dar respuesta un empleado público solo puede ser una: ¿estoy dando, desde mi puesto de trabajo, el mejor servicio posible a los ciudadanos?

Si nos centramos específicamente en el ámbito de la gestión de los tributos, la respuesta a esta cuestión se hace más compleja, puesto que el mejor servicio que se puede ofrecer al ciudadano siempre tiene una doble visión: por un lado se ha de considerar su condición individual, facilitándole al máximo el cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por otro, se ha de atender su carácter como miembro de una comunidad que ha de contar con los recursos económicos suficientes para atender los servicios públicos que ha de prestar.

Por tanto, siguiendo con la reflexión, cada una de las personas que formamos parte de la Agencia Tributaria Madrid tenemos que ser capaces de responder adecuadamente a dos preguntas muy concretas:

¿Estoy facilitando al máximo a cada ciudadano el cumplimiento de sus obligaciones tributarias?

¿Estoy logrando con mi trabajo satisfacer plenamente las necesidades de ingresos tributarios del Ayuntamiento de Madrid?

Si junto con la respuesta positiva aparece la sensación de que podrían mejorarse los resultados, entonces es sencillo entender cuál es el gran objetivo que se pretende con este Plan Estratégico.

Asumido por la Dirección el encargo de dotar de un nuevo impulso a la Agencia, lo que se pretende lograr mediante este Plan Estratégico es identificar, después de un análisis detallado y profundo de su situación actual, todos aquellos ámbitos que deben ser desplegados para mejorar el servicio que prestamos a los ciudadanos y a la ciudad.

Como es habitual en todos los procesos orientados a la revisión de la estrategia de una organización, el Plan describe una amplia batería de objetivos estratégicos y operativos que nos deben llevar a alcanzar todas las mejoras que nos hemos marcado. Pero, siendo este conjunto de metas importante, lo más significativo de un modelo eficaz de planificación estratégica consiste en la definición nítida de las líneas maestras que van a orientar todas nuestras acciones en los próximos años.

En este caso, el Plan identifica seis grandes líneas estratégicas, como ejes de actuación sobre los que descansa todo el modelo. A modo de “hoja de ruta”, estas líneas enmarcan cada una de las acciones que vamos a desarrollar en los próximos cuatro años, de tal forma que sólo deberíamos desarrollar aquellas que sean perfectamente integrables, al menos, en una de estas líneas estratégicas.

Con este modo de actuar, la Agencia implantará en los próximos años una batería importante de procesos que repercutirán en una mejora sustancial de los servicios que prestamos a los ciudadanos, fortaleciendo al mismo tiempo la capacidad de atender las necesidades de recursos tributarios del Ayuntamiento.

Desde esta visión, quiero desarrollar específicamente tres cuestiones que me parecen claves para entender los grandes objetivos perseguidos con este Plan Estratégico.

En primer lugar, me parece necesario destacar, como una de las tareas principales a acometer, la correcta ejecución del ambicioso proyecto de transformación de las herramientas tecnológicas utilizadas para la gestión de los tributos. Este proyecto constituye un perfecto ejemplo de transformación digital de una organización compleja, a través de la implantación de herramientas que permitirán dar a la Agencia un gran salto tecnológico, con impacto indudable en todas nuestras acciones y, especialmente, en la forma que prestamos servicios a los ciudadanos. De la correcta ejecución de este pro-

yecto dependerá, en gran medida, el desarrollo de este Plan Estratégico, puesto que una parte relevante de sus objetivos están vinculados con las mejoras tecnológicas que aportará. Por tanto, y como idea básica, hemos de entender que el Plan Estratégico y el proyecto de transformación de los sistemas para la gestión de los tributos son dos partes indisolubles de la misma visión. El Plan está integrado en la ejecución del proyecto de transformación, en el mismo nivel que el proyecto forma parte del núcleo básico de la estrategia.

En segundo lugar, somos conscientes de que el Plan Estratégico ha sido diseñado en un momento de profundos cambios motivados, en gran medida, por la situación de pandemia que estamos viviendo. En este escenario de incertidumbre, la elaboración y desarrollo del Plan resulta especialmente oportuna, puesto que se constituye en la mejor manera de identificar e implantar las medidas correctoras que resulten necesarias. Como ejemplo concreto de ello podemos citar la incorporación del teletrabajo, dentro de las medidas organizativas identificadas, pero también las actuaciones que pueden desarrollarse para compensar, mediante la implantación de cambios a distintos niveles, las pérdidas de recaudación que se produzcan en determinados tributos por la disminución de la actividad económica. De esta forma, el Plan permitirá responder mediante mejores herramientas y procesos a estos nuevos escenarios, logrando con ello la atención de los objetivos principales que describimos al principio de estas líneas.

En tercer lugar, pero en absoluto en una posición inferior respecto a las dos cuestiones anteriores, el Plan ha sido construido en la Agencia, por personal de la Agencia y pensando siempre en quienes desarrollamos nuestra actividad en la Agencia. Frente a otras opciones que se apoyan en contratos con especialistas externos a la organización, cuya validez no cuestionamos en otros entornos, la opción elegida ha sido la construcción íntegra del Plan con los recursos propios de la organización. Esta decisión probablemente suponga perder algo de metodología científica, pero a cambio aporta la mayor proximidad posible al personal de la Agencia, para quien ha sido diseñado este Plan.

Es a este personal a quien quiero dirigirme, para concluir esta introducción, con mensajes de agradecimiento y de solicitud de compromiso.

Resulta obligado reconocer el esfuerzo que desarrollan cada día los equipos humanos de la Agencia, esfuerzo que está siendo especialmente valioso en aquellas personas que están comprometiéndose en profundidad en la ejecución del proyecto de transformación digital de los sistemas, sin abandonar su trabajo ordinario. Esta capacidad de trabajo es el gran activo con el que contamos para cumplir con las obligaciones que tenemos encomendadas, y es la que ha situado a la Agencia en la posición relevante que ocupa dentro de la estructura del Ayuntamiento.

Pero junto con mi reconocimiento, me gustaría pedir a cada una de las personas que integramos esta organización su compromiso. Entender el Plan Estratégico y asumir los compromisos que incluye, constituye la mejor manera de cambiar para mejorar. El Plan debe ser una palanca para impulsar cambios en los procesos, en las herramientas y en los métodos, pero, sobre todo, en las personas. Cambiar, en definitiva, nos permitirá desarrollarnos como profesionales y como servidores públicos, mejorando nuestras capacidades y nuestra satisfacción con el trabajo bien hecho. Y con ello, como resultado final, mejorando sustancialmente el servicio de ofrecemos a los ciudadanos que son, como indiqué al principio de estas líneas, quienes justifican nuestra propia existencia como institución de servicio público.



Gemma T. Pérez Ramón

Directora de la Agencia Tributaria Madrid

Objetivos y principales características del Plan Estratégico

Existe abundante literatura científica que describe la necesidad y oportunidad de criterios válidos tanto para el sector público como para el sector privado. Asimismo, son muy numerosas las publicaciones en las que distintos autores han definido el concepto de Planificación Estratégica, con mayor o menor aproximación al sector público. En términos generales, todas estas definiciones coinciden en cuatro aspectos:

- Se parte de un trabajo de **diagnóstico** que evalúa tanto elementos extrínsecos a la organización (ámbito social o económico, demandas de los usuarios, nivel de implantación de la tecnología en la sociedad, etc.), como intrínsecos (estructura actual de la organización, recursos, ámbito legal, etc.).
- Se **anticipa un escenario futuro** hacia el cual debe tender todo el esfuerzo de la organización, que necesariamente incluye posiciones de mejora respecto a la situación actual, y que incide en aspectos muy variados (calidad del servicio, implementación de nuevos recursos, mejora de resultados operativos, etc.).
- Se **definen unos objetivos** que han de alcanzarse, siguiendo una planificación generalmente de medio plazo.
- Y finalmente, se establece una batería de **indicadores** y otros elementos que permiten conocer en qué medida se están alcanzando los objetivos deseados, en el plazo previsto.

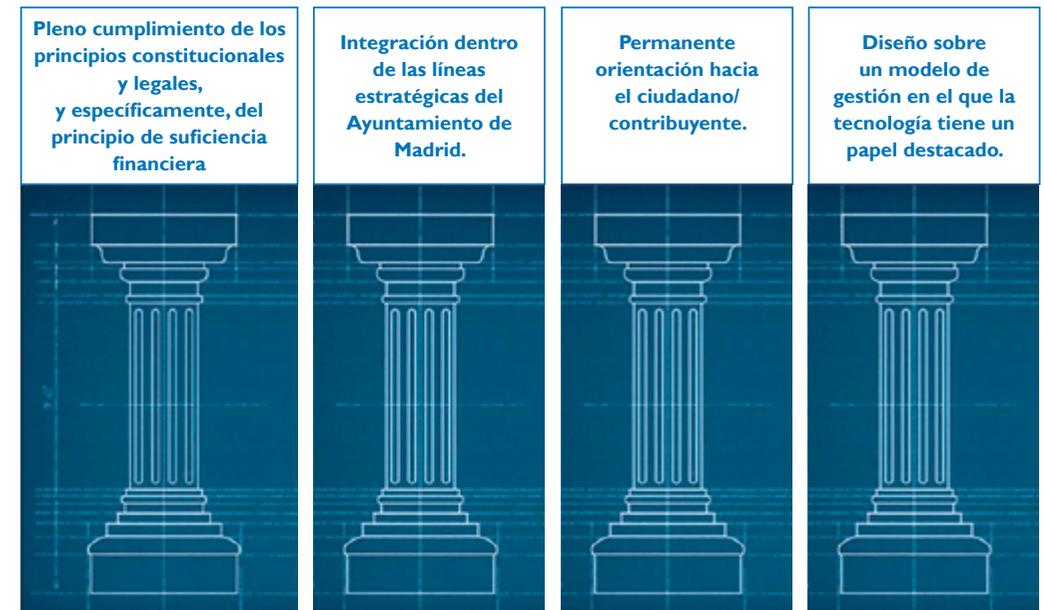
Con el desarrollo de un proceso de planificación estratégica se busca alcanzar un conjunto de objetivos diferentes, entre los cuales podrían destacarse:

- El impulso al desarrollo de la organización, estableciendo métodos de utilización racional de los recursos.
- La reducción de los niveles de incertidumbre.
- La preparación de la organización para hacer frente a las contingencias que se presenten en el futuro.
- Adaptar la organización al entorno en el que desarrolla su actividad.
- Establecer un sistema racional para la toma de decisiones.
- Reducir al mínimo los riesgos y aprovechar al máximo las oportunidades.
- Promover la eficiencia al eliminar la improvisación.
- Impulsar la innovación y la participación de los empleados en los procesos de transformación.
- Proporcionar los elementos para llevar a cabo un adecuado control de las actividades de la organización.
- Atendiendo a las ideas anteriores, el **objetivo principal del Plan Estratégico de la Agencia Tributaria Madrid** consiste en:

Identificar las características principales que definen una organización pública líder, plenamente alineada con las necesidades de los ciudadanos, y orientar todos los recursos y capacidades disponibles para alcanzar dicho nivel de excelencia en un plazo no superior a cuatro años.

Obviamente, el diseño y desarrollo de este Plan Estratégico se encuentra plenamente condicionado por el entorno en el que desarrolla su actividad la Agencia Tributaria Madrid, el cual da lugar a una propuesta de modelo que se construye sobre cuatro pilares básicos:

Los cuatro pilares del Plan Estratégico de la ATM



- El modelo **se orienta necesariamente hacia el pleno cumplimiento de los principios constitucionales y legales básicos que rigen las Administraciones Públicas, y específicamente, el principio de suficiencia financiera.** Ambas cuestiones se describen en el artículo 103.1 de la Constitución española, cuando señala que “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento

pleno a la Ley y al Derecho”, y en el artículo 142: “Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas”. Estos principios se desarrollan en distintas normas, y especialmente en dos leyes básicas: la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local y la Ley 39/1988 Reguladora de las Haciendas Locales, y es dentro de ellas donde se enmarca el Plan.

Objetivos y principales características del Plan Estratégico

- Al ser un organismo autónomo que forma parte de una estructura administrativa superior, otra de sus características ha de ser la **integración dentro de las líneas estratégicas del Ayuntamiento de Madrid**, marcadas por sus órganos de gobierno. Por tanto, los objetivos generales del Plan deben encontrarse alineados con los del propio Ayuntamiento, que impactan en cuestiones clave como el modelo de servicios al ciudadano, o la estrategia digital general del municipio. Como documentos básicos, el Plan de Gobierno Municipal 2019-2023, y los Acuerdos de la Villa de 7 de julio de 2020, aportan contenidos específicos que definen objetivos y estrategias que son incluidas en el Plan Estratégico de la ATM.
- Al tratarse de una organización de servicio público, es evidente que otra de las principales características del Plan ha de ser su **permanente orientación hacia el ciudadano**. Al poner al ciudadano como centro de la actividad, tanto el análisis del entorno como la fijación de objetivos, o la asignación de los recursos necesarios para alcanzarlos, deben de tener como meta satisfacer sus exigencias y expectativas, teniendo en cuenta además que en este caso reúne la característica adicional de ser ciudadano/contribuyente. Esta orientación requerirá de un profundo estudio para una correcta identificación de estas expectativas y necesidades, que no necesariamente han de coincidir con los modelos de servicio público tradicionales.
- Y finalmente, la búsqueda del liderazgo y la excelencia establece como característica destacada del Plan su **diseño sobre un modelo de gestión en el que la tecnología tiene un papel destacado**. La práctica totalidad de las actuaciones que se han de desarrollar, atendiendo a la función tributaria de la ATM, pueden ejercerse de una manera mucho más eficiente si se dispone de la tecnología adecuada. Dado que la gestión tributaria reúne las características de *inmaterialidad* (la “materia prima” es, fundamentalmente, información), *instantaneidad* (es necesario gestionar grandes volúmenes de información en muy poco tiempo) e *interactividad* (se ha de trabajar con información procedente de fuentes variadas y obtenida mediante distintos canales), es evidente que el Plan Estratégico debe incluir una adecuada planificación de las acciones y objetivos que permitan disponer, en el plazo previsto, de las más adecuadas tecnologías para tratar esta información.

Misión y lema

Previamente a la descripción del Plan Estratégico resulta fundamental conocer cuál es la misión a la que está orientada la organización en la que va a aplicarse dicho Plan.

La descripción de la misión es clave para orientar toda la posterior construcción del Plan. Utilizando una metáfora, por lo demás muy frecuente en el ámbito de la planificación, la Misión sería para el Plan lo mismo que el punto que señala el norte en una brújula. De esta forma, igual que si conocemos dónde está el norte podemos orientar adecuadamente nuestro viaje en la dirección correcta, podremos comprobar si nuestras acciones están adecuadamente orientadas al resultado a alcanzar, si tenemos bien definida nuestra Misión.

Obviamente, una adecuada definición de la Misión tiene que considerar la normativa reguladora que crea y describe la Institución, con sus competencias, y también los grandes principios rectores de la propia actividad, que en este caso es la gestión tributaria, en el sentido más amplio de la expresión.

El Artículo 2 de los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia Tributaria Madrid aprobados en 2008, establece que la ATM tiene por finalidad:

“El desarrollo de las actuaciones administrativas necesarias para que el sistema tributario del Ayuntamiento se aplique con generalidad y eficacia a los obligados tributarios, mediante procedimientos de gestión, liquidación, inspección, recaudación y revisión de los actos tributarios municipales que, tanto formal como materialmente, minimicen los costes indirectos derivados de las exigencias formales necesarias para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como la aplicación de los demás recursos públicos cuya gestión le corresponda o se le encomiende.

En el cumplimiento de sus fines, para la consecución de una gestión integral del sistema tributario municipal, la Agencia Tributaria Madrid se regirá por los principios de eficiencia, suficiencia, agilidad y unidad en la gestión”.

Por otro lado, los principios generales que enmarcan la gestión tributaria se encuentran definidos en el artículo 31.1 de la Constitución, cuando establece que:

“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”.

Y en el principio de suficiencia financiera de las Haciendas Locales establecido en el artículo 142 de la misma norma, y que ha sido citado anteriormente.

Atendiendo a los antecedentes citados, se define la misión institucional de la ATM de la siguiente forma:

“Satisfacer las necesidades de ingresos del Ayuntamiento de Madrid que deban atenderse a través de la gestión de los tributos, y de otros ingresos no tributarios que se le encomienden, mediante procedimientos que garanticen los principios de igualdad, progresividad y adecuación a la capacidad económica de los contribuyentes”.

Misión y lema

Pero, así como mediante la misión se fija “hacia donde” se desea ir en el desarrollo del Plan Estratégico, resulta igualmente conveniente definir “cómo” se desea alcanzar dicha meta. Aparece entonces la necesidad de describir, de la forma más breve y clara posible, mediante un lema, cuáles son las ideas orientadoras que sustentarán la forma de actuar.

En el caso concreto del Plan Estratégico de la ATM esta idea se concreta en un lema breve, simple y claro, que se ha de situar en lugar destacado, y que es el siguiente:

Hacia una Agencia Tributaria fuertemente tecnológica, conectada y centrada en las personas: ciudadanos y empleados

Del citado lema cabe destacar tres ideas:

- El horizonte que se imagina describe una organización en la que se ha producido un proceso profundo de **transformación digital**, y que desarrolla su actividad sobre un modelo de gestión tributaria basado en la **innovación permanente**. Es en estos dos sentidos, transformación e innovación, en los que debe entenderse la expresión “fuertemente tecnológica”, que resume algunas de las principales características que deberá tener la ATM que ahora se diseña. Esta “fortaleza tecnológica” ha de manifestarse respecto a todos los recursos que intervienen en la gestión de la tecnología, y que incluyen, equipos, sistemas, procesos, interoperabilidad e inteligencia, pero, sobre todo, ha de incluir a las personas. Una ATM fuertemente tecnológica implica necesariamente unos empleados formados y con un alto nivel de aptitud y actitud respecto al uso de esa tecnología.
- La ATM del futuro ha de ser una **organización “conectada”**. La gestión tributaria más innovadora se basa en la construcción de unas redes complejas, bien comunicadas, conectadas y capaces de intercambiar, en tiempo real y por los canales más eficientes, multitud de información que tiene o puede tener impacto sobre los tributos municipales. De esta forma, la ATM que se diseña ha de estar conectada en diferentes planos con otras unidades del Ayuntamiento, con

distintas entidades externas (AEAT, Catastro, Registro de la Propiedad, etc.), y por supuesto, ha de estar permanentemente en contacto con el ciudadano/ contribuyente, estableciéndose en todos los casos procesos bidireccionales para la recepción y emisión de información de forma segura, válida e inmediata. Todo ello sobre una idea central de “calidad del dato”, que impone la tarea constante de lograr una información veraz, actualizada y fiable.

- Completando la visión del modelo a alcanzar en el lema se describe una ATM “**centrada en las personas**”, distinguiendo en esta orientación dos focos distintos de actuación.

En primer lugar, los **ciudadanos**, que se constituyen en el eje y centro del modelo. La orientación al ciudadano/ contribuyente define así, como luego se verá, multitud de objetivos operativos específicos, que buscan la plena integración entre necesidades demandadas y servicios ofrecidos. Esta relación, necesariamente, ha de construirse sobre visiones innovadoras, que entiendan correctamente la forma en que los ciudadanos se relacionan con los distintos proveedores de servicios, públicos o privados, que apuesten por procesos altamente simplificados, y que descarguen al ciudadano de las exigencias formales que se derivan de sus obligaciones tributarias.

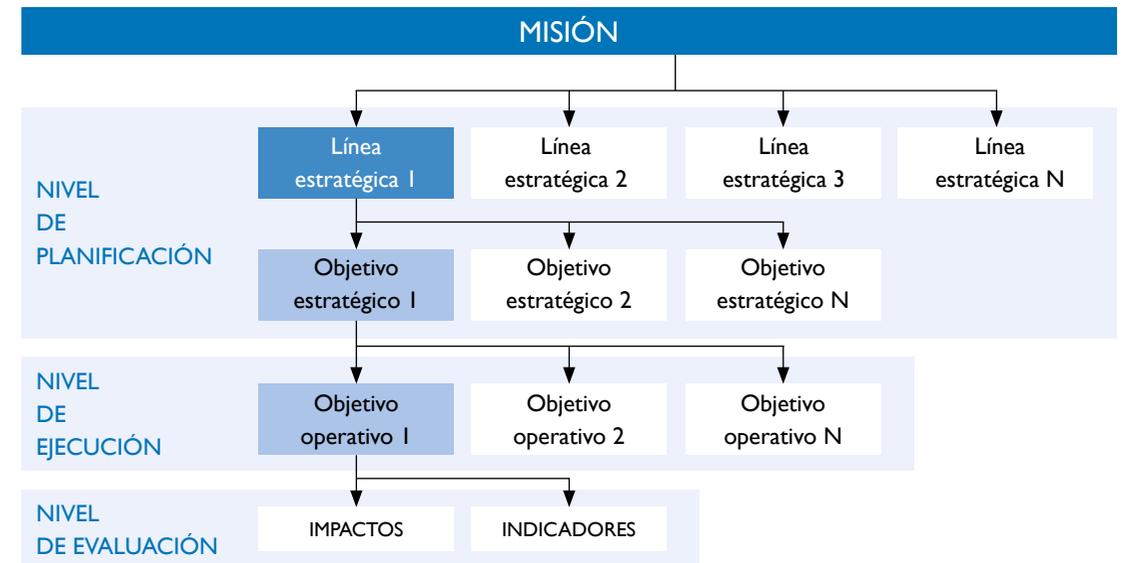
Finalmente, la ATM que se busca ha de centrarse en sus propios **empleados**, estableciendo un marco de relaciones que:

- fomente el desarrollo y crecimiento profesional,
- estimule las actitudes innovadoras,
- propicie el trabajo en equipo, el aprendizaje colaborativo y la transmisión del conocimiento.
- y que, sobre todo, permita desarrollar los valores inherentes a la vocación de servicio público, que ha de formar parte del ADN de todo servidor público.

Para lograr estas metas se fijan objetivos operativos específicos que fomentan dichos valores, incluyendo acciones concretas de comunicación interna, planes de formación acordes con la estrategia y canales de comunicación *bottom-up* que permitan la continua circulación de ideas y proyectos hacia la dirección de la ATM.

Metodología seguida y diseño participativo

El procedimiento seguido para la confección y desarrollo del Plan obedece a una estructura habitualmente utilizada en el diseño de propuestas con visión estratégica, consistente en un modelo que se genera a partir de una idea básica (definida como “Misión”), y que se concreta en distintos niveles de actuación, según se describe en el siguiente esquema:



De esta forma:

La misión: Como antes se vio, se corresponde con las funciones institucionales básicas que tiene asignada la Agencia Tributaria Madrid.

Las Líneas Estratégicas: Son los marcos generales que definen las distintas líneas de actuación que desarrollará la ATM durante la vigencia del Plan. Se establecen seis líneas estratégicas diferenciadas, que se desarrollarán a continuación. Constituyen la estructura estable del Plan.

Los Objetivos Estratégicos: Es la meta o metas generales que se han de alcanzar, en ejecución de lo previsto en cada línea estratégica. Se han identificado 31 Objetivos Estratégicos dentro del Plan. Cada Línea Estratégica cuenta con varios Objetivos Estratégicos. Tienen una vocación de estabilidad, en tanto que son desarrollo de estrategias globales, por lo que forman parte del “Nivel de Planificación”, junto con las Líneas Estratégicas.

Los Objetivos Operativos: Es la meta o metas específicas que es necesario alcanzar para cumplir cada uno de los Objetivos Estratégicos. Forman parte de lo que se identifica como “Nivel de ejecución” dentro del Plan. Se describen 77 Objetivos Operativos. Aunque tienen una intención de estabilidad, la vinculación de alguno de los mismos con situaciones coyunturales puede requerir modificaciones o transformaciones de estos, para adaptarse a la realidad que han de perseguir.

Los Impactos: Se trata de criterios objetivos utilizados para evaluar el cumplimiento de cada Objetivo Operativo (incremento en la tramitación de expedientes o en la recaudación, implantación de una medida concreta, desarrollo de una propuesta específica, etc.). Deben permitir obtener una imagen fiel del nivel en que se está alcanzando el cumplimiento del Plan, a través de una adecuada descripción de las actividades y compromisos.

Metodología seguida y diseño participativo

Los Indicadores: Son los datos objetivos utilizados para evaluar el nivel de cumplimiento de cada objetivo operativo (nº de expedientes, cuantía recaudada, etc.).

El Plan cuenta por tanto con la definición de todos sus elementos básicos (Misión, Lema, Líneas Estratégicas, Objetivos Estratégicos y Objetivos Operativos). En las siguientes páginas se define con mayor precisión los componentes básicos de cada Línea y Objetivo Estratégico, incluyendo su descripción y los motivos que justifican su inclusión en el Plan.

- Por un lado, **describir con mayor detalle estos objetivos operativos**, lo que se logra mediante la cumplimentación de la ficha-tipo que se describe a continuación:

Finalmente, el modelo se completa con la descripción de cada uno de los Objetivos Operativos. Para la definición de estos elementos se cuenta, a partir de un modelo de diseño participativo, con la implicación de todas las Subdirecciones y Servicios de la ATM, pues han sido estas unidades, juntamente con la Dirección, quienes han definido en detalle las mismas. Asignada a cada Subdirección una batería de objetivos operativos corresponde a esta desarrollar dos acciones concretas:

El Plan se completa con la descripción en detalle de los 77 objetivos operativos, e integra la totalidad de las fichas cumplimentadas. Como consecuencia de ello, el Plan dispondrá de una planificación de las actividades que se han de realizar; una definición minuciosa de los indicadores para la evaluación del cumplimiento, y una programación que permitirá su seguimiento con periodicidad cuatrimestral.

Como antes se indicó, el Plan huye de un modelo excesivamente rígido que pueda hacer inviable su cumplimiento. Por tanto, está prevista su revisión y adaptación a circunstancias sobrevenidas que hagan aconsejable la modificación, supresión o establecimiento de un objetivo operativo concreto.

- En segundo lugar, corresponde a las Subdirecciones **lograr la mayor implicación, compromiso y participación de su personal** en el desarrollo del Plan Estratégico, para lo cual han de desarrollar acciones específicas de divulgación y difusión de su contenido.

Se considera fundamental que la visión estratégica sea conocida y compartida con todo el personal, sin excepciones, puesto que será a través de este conocimiento como se expliquen los futuros cambios que han de producirse, y de los que serán protagonistas.

LÍNEA 1.- FORTALECIMIENTO TRIBUTARIO

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.1.- EJECUCIÓN DEL PLAN ESPECIAL DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVTNU)			
OBJETIVO OPERATIVO: 1.1.1.- REDUCIR, HASTA ALCANZAR LA PENDENCIA FRICCIONAL ¹ EL NÚMERO DE ESCRITOS Y SOLICITUDES DE RECTIFICACIÓN, DECLARACIONES DE MINUSVALÍA Y N° DE RECLAMACIONES ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS PENDIENTES.			
SUBDIRECCION RESPONSABLE			
IMPACTOS			
INDICADORES			
ACCIONES A DESARROLLAR	Sobre los procesos:	Sobre los recursos humanos:	Sobre la tecnología:
CALENDARIO	(definir por cuatrimestres los resultados que deben alcanzarse respecto a cada una de las acciones a desarrollar)		
UNIDADES RESPONSABLE ²	UNIDAD/ES IMPLICADA/S		(Servicios de otras Subdirecciones que están afectados por el Plan de Plusvalía)

⁽¹⁾ Pendencia friccional el número estimado de expedientes pendientes de tramitar en circunstancias ordinarias anteriores a las sentencias, y en un ciclo de mercado similar al actual.

⁽²⁾ El nivel de unidad responsable y unidad implicada es siempre el de Servicio.

Integración entre estrategia y operación

Definidas las líneas estratégicas de una organización es un error frecuente que el diseño de éstas acabe configurando un marco teórico alejado de las actividades operativas que dicha organización desarrolla. De esta forma, la Planificación Estratégica sería algo “de la Dirección”, mientras que la realidad se consolidaría en un marco de actividades alejado de dicha planificación.

Para evitar este riesgo, desde el inicio se establece una relación plena entre planificación estratégica y objetivos de gestión, siendo el marco de la primera el “Plan Estratégico” y el de los segundos el “Plan de Objetivos”, que forma el Plan de Actuación de la ATM.

De esta forma, el Plan anual de Objetivos se compondrá de tres niveles diferenciados de actuación, como se describe en la siguiente imagen:

Para lograr una correcta incardinación entre ambos planes se establecen referencias y compromisos cruzados.

Así, dentro del Plan Estratégico se establece como un Objetivo Estratégico concreto la “Actualización del sistema de gestión por objetivos”, que incluye el Objetivo Operativo: “La extensión del modelo de gestión por objetivos basado en resultados de evaluación preferentemente objetiva”.

A su vez, el Plan de Actuación anual, que ha de elaborarse por mandato estatutario, se formará con el Plan de Objetivos, el cual incluirá para cada ejercicio objetivos específicos concretos referidos a compromisos establecidos en el propio Plan Estratégico.

Los distintos niveles de objetivos incluidos en cada Plan de Objetivos

Nivel estratégico.

Objetivos estratégicos

Nivel operativo

Objetivos generales de la Agencia

Objetivos de cada Subdirección

Escenario general y demandas de los ciudadanos

En las páginas anteriores se ha señalado que forma parte de todo Plan Estratégico el desarrollo de un trabajo de diagnóstico que evalúe tanto elementos extrínsecos a la organización (ámbito social o económico, demandas de los usuarios, nivel de uso de la tecnología por los ciudadanos, etc.), como intrínsecos (estructura actual de la organización, recursos, ámbito legal, etc.).

Asimismo, también se ha destacado en varias ocasiones la permanente orientación del Plan hacia el ciudadano/contribuyente, situándolo como centro del sistema.

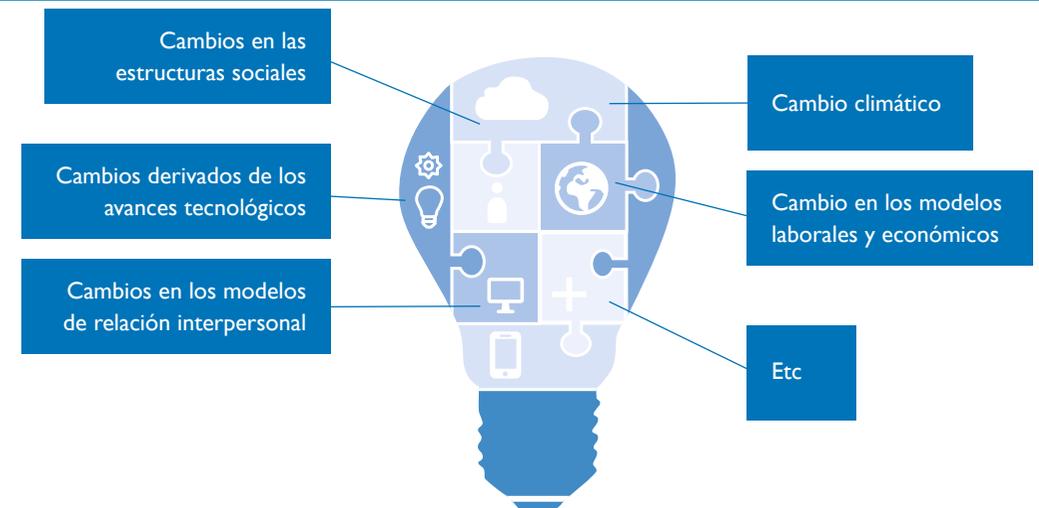
Para responder a ambas cuestiones es oportuno desarrollar una breve reflexión sobre las circunstancias generales que afectan en la actualidad a la vida de los ciudadanos, poniendo un especial interés en identificar aquellas cuestiones sobre

las que los mismos están emitiendo mensajes mediante los que solicitan respuestas específicas a las administraciones públicas, y especialmente a la ATM.

Se trata, en suma, de realizar un breve análisis de los escenarios sobre los cuales se ha de aplicar el Plan Estratégico, con el objetivo de asegurarnos que las soluciones que se van a desarrollar en su ejecución responden a realidades y necesidades bien identificadas.

Por lo que respecta a la visión de la sociedad española, y específicamente la madrileña, es evidente que el momento actual está marcado por fuertes procesos de cambio, que pueden ser agrupados por materias, como se resume en la siguiente imagen:

Los grandes entornos de cambio en la sociedad actual



Los grandes entornos de cambio en la sociedad actual

Escenario general y demandas de los ciudadanos

Los **cambios en las estructuras sociales** se detectan en diversos indicadores, entre los cuales tres son especialmente relevantes:

- El envejecimiento de la sociedad española, lo que da lugar a la necesidad de diseñar modelos de servicios públicos que atiendan especialmente esta circunstancia. Es asimismo relevante que este envejecimiento también se manifieste en las plantillas de las Administraciones Públicas, incluida la ATM, lo que exige desarrollar iniciativas concretas para preservar todo el acervo de conocimiento que tiene un número significativo de empleados que van a acceder a la jubilación en los próximos años.
- El carácter multicultural de la sociedad madrileña, que integra ciudadanos de muy distintos orígenes y nacionalidades, muchos de los cuales ya son, o lo serán en los próximos años, contribuyentes obligados al pago de los tributos municipales, lo que aporta un conjunto de retos de transformación importantes, comenzando por la propia acreditación de la identidad.
- Y, en tercer lugar, la nueva configuración de las familias, lo que puede determinar en ocasiones dificultades para una gestión tributaria eficaz, como es el caso de determinadas situaciones de cotitularidades o herencias.

Los **cambios derivados de los avances tecnológicos** son evidentes y no precisan de una mayor justificación. Como ha sido frecuentemente destacado, el acceso universal a los dispositivos móviles, la proliferación y el uso de las redes sociales y servicios en línea y la cada vez mayor implantación del uso de grandes volúmenes de información, determinan unos escenarios de cambio cuya fuerza transformadora es indudable. Es en este entorno, donde se percibe con claridad la necesidad de que todo cambio en profundidad que pretenda desarrollarse en las Administraciones Públicas ha de contemplar el uso intenso de la tecnología, para responder a los retos que plantea.

Los **cambios en los modelos de relación interpersonal** son, en gran medida, una consecuencia directa del cambio tecnológico. El crecimiento constante de canales de comuni-

cación a través de sistemas tecnológicos, y especialmente a través del teléfono móvil, determina un modelo de relaciones que ha de ser muy tenido en cuenta en el diseño de nuevos servicios ofrecidos al ciudadano. Consolidado ya un servicio de atención presencial con altos niveles de calidad, el gran reto a desarrollar en los próximos años por las Administraciones Públicas es adaptarse plenamente a este nuevo marco de relaciones, que ha de limitar las atenciones presenciales al mínimo imprescindible.

Los **cambios en los modelos laborales y económicos** se derivan de dos circunstancias diferenciadas. En primer lugar, la globalización de las actividades económicas, que trae consigo la aparición de nuevas modalidades de servicios y actividades que no siempre encajan con los sistemas tributarios vigentes. De hecho, es frecuente apreciar en numerosos trabajos publicados la crítica al fuerte desfase del modelo tributario local en relación con lo que se denomina habitualmente como “nueva economía”, referida a diversas actividades tales como los alquileres vacacionales, o los servicios de reparto prestados por los llamados “riders”. Estos servicios se basan en un consumo intenso de los servicios de la ciudad, que sin embargo no puede recuperar ningún ingreso a través del esquema actual de tributos locales.

Pero también los cambios en los modelos laborales influyen de una manera decisiva en la transformación de la sociedad. El más evidente y reciente es la generalización del teletrabajo, que impacta tanto en el diseño de servicios al ciudadano, como en la propia organización de las Administraciones prestadoras de estos servicios, dado que muchos de sus empleados ya están trabajando, y seguirán estando, en modelos basados en el teletrabajo.

Una última idea referida a la globalización, lamentablemente de gran actualidad, hace obligatorio referirnos a la generalización también de los riesgos sanitarios, lo cual es tan evidente como la grave situación de la pandemia producida por la COVID-19 que estamos sufriendo. Sin duda, esta pandemia también es una importante palanca que generará cambios profundos a todos los niveles, incluyendo la prestación de los servicios públicos.

Principales demandas de los ciudadanos a la ATM

Finalmente, y no menos importante, el **cambio climático** está determinando alteraciones en los hábitos y relaciones de los ciudadanos respecto al medio ambiente que deben ser contemplados desde cada uno de los distintos servicios y niveles de las Administraciones Públicas. El Ayuntamiento de Madrid está considerado como uno de los primeros municipios españoles en poner en marcha su estrategia de localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que integran la Agenda 2030, promovida por Naciones Unidas, entre los que se han incluido determinados objetivos asociados al concepto de “fiscalidad mediambiental”, al que luego nos referiremos.

Si en las líneas anteriores se ha descrito brevemente el conjunto de cambios que están determinando la transformación de las Administraciones públicas, el análisis que ahora ha de realizarse debe orientarse a completar la descripción de la realidad sobre la que ha de actuar el Plan Estratégico, contemplado las demandas que nos hacen llegar los ciudadanos/contribuyentes que viven dichos cambios.



¿Qué piden a las Administraciones públicas unos ciudadanos cada vez más conocedores de sus derechos y, por tanto, cada vez más exigentes respecto a la calidad y prestación de los distintos servicios? En la siguiente imagen se resumen las principales demandas que están planteando los ciudadanos a la ATM cuando se relacionan con la Agencia, bien directamente, o bien a través de las reclamaciones y recursos de todo tipo que son planteados:

Principales demandas de los ciudadanos a la ATM



Escenario general y demandas de los ciudadanos

Los ciudadanos reclaman **menos cargas burocráticas**, entendiendo que el cumplimiento de las obligaciones fiscales no debería de llevar adosado el desarrollo de trámites o actuaciones que hacen más gravoso su cumplimiento. Los ciudadanos han interiorizado mensajes, algunos de los cuales están en la propia normativa, que les hacen cuestionar con plena legitimidad por qué se les requiere de nuevo determinada documentación ya aportada, o la razón por la que han de suministrar datos que ya están en poder de las Administraciones Públicas. Por otro lado, cada es más difícil justificar por qué las Administraciones públicas no “se entienden” entre ellas, reduciendo de esta manera muchos de estos trámites.

Los ciudadanos reclaman también **más claridad** en las comunicaciones. La información proporcionada tiene que ser clara, precisa y comprensible. La idea básica de transparencia en las relaciones con los ciudadanos no solo consiste en el buen uso de la lengua, sino en transmitir la información de manera clara, sencilla y procurando la concreción en la respuesta, para garantizar que es bien entendida por los ciudadanos/contribuyentes. Este requerimiento es especialmente relevante en el ámbito tributario donde, por la propia complejidad de la materia, se abusa con frecuencia de un lenguaje tecnocrático que difícilmente es entendido por la mayoría de los ciudadanos.

Es también una solicitud frecuente el que se aporte más agilidad en la tramitación de los expedientes. La gestión tributaria es especialmente sensible a la demora en la tramitación, puesto que suele comportar situaciones en la que los ciudadanos esperan por largos periodos de tiempo la devolución de ingresos indebidamente abonados, o bien se generan situaciones en las que se producen acumulaciones para el pago de deudas en un corto periodo de tiempo.

En el ámbito de los reclamaciones y recursos presentados se aprecia también una clara demanda para que **se incremente el nivel de seguridad jurídica**, con el doble fin de que se haga una adecuada aplicación de los tributos, y los ciudadanos conozcan previa y adecuadamente las obligaciones que se derivan de ello. Es evidente que la actual situación del sistema de tributos locales, en gran medida cuestionados desde distintos niveles del poder judicial y la doctrina, está abriendo de forma constante nuevas dudas respecto a determinados elementos básicos de los tributos. La aparición frecuente de nuevas sentencias, que cuestionan estos elementos básicos, genera niveles importantes de inseguridad jurídica, puesto que obligan a las entidades gestoras a adoptar nuevos procedimientos y criterios, que a su vez pueden volver a ser cuestionados desde los tribunales. Este es el escenario en el que nos encontramos, fruto de la deficiente regulación actual de los tributos municipales y sobre él se ha de trabajar.

Como cuestión específica, asociada al incremento del nivel de seguridad jurídica, se encuentra la **necesidad de una mejor determinación de la capacidad económica**, cuestión especialmente relevante en el ámbito del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, (IIVTNU). La grave indefinición de las reglas aplicadas al tributo, derivada por un lado de distintas sentencias, y por otro de la no actualización de la normativa para adaptarlo al nuevo escenario, hace que la gestión del impuesto se haya complicado enormemente, generando un número muy considerable de recursos y reclamaciones presentados por los ciudadanos en distintas instancias. Esta situación, que ha dado lugar a la implementación en los pasados meses de un Plan Especial para dar respuesta a la situación, ha de ser considerada como un elemento más dentro del establecimiento de acciones y objetivos del Plan Estratégico.

Diagnóstico general

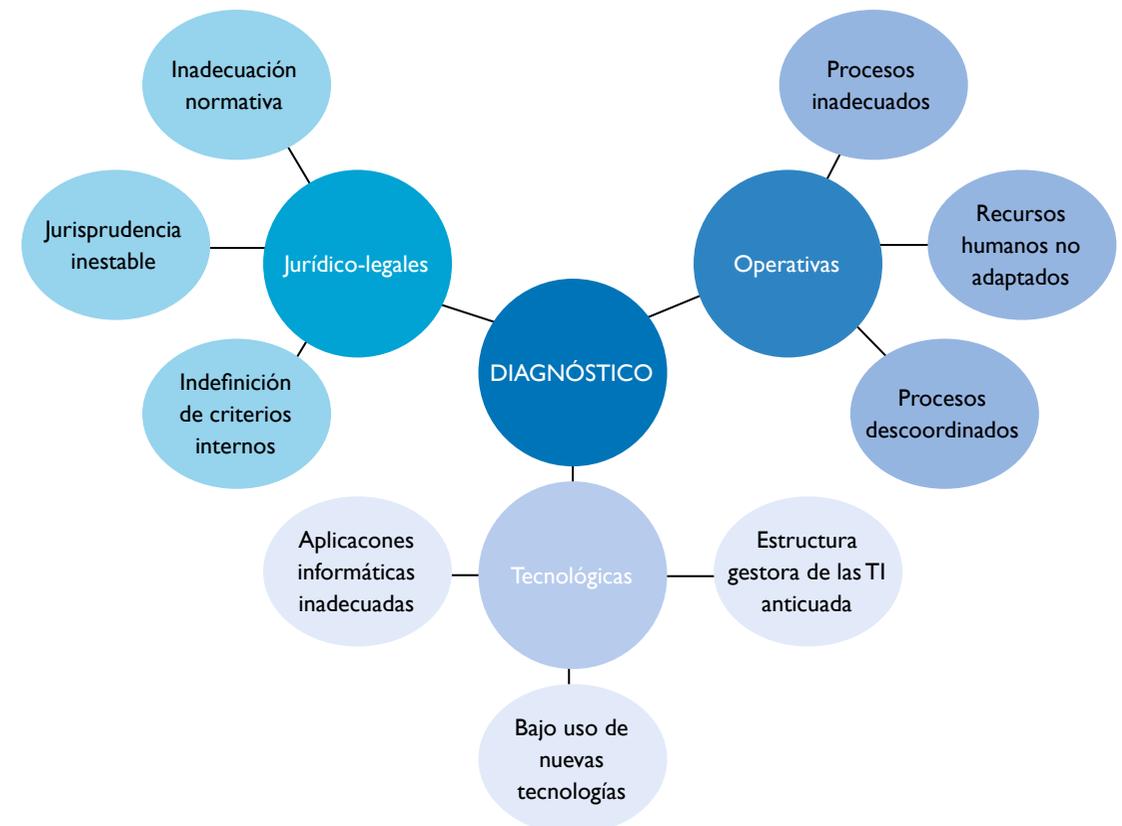
Concluido el análisis de la situación general de la sociedad en la que se ha de desarrollar este Plan Estratégico y conocidas las necesidades y demandas planteadas por los ciudadanos/contribuyentes que han sido estudiadas en el epígrafe anterior, procede ahora realizar un diagnóstico de la situación en la que se encuentra la ATM en la actualidad.

De los estudios realizados en los pasados meses, incluidas numerosas reuniones y conversaciones con empleados y otros agentes con los que interactúa la ATM, se identifican tres ámbitos muy concretos en los que aparecen elementos

críticos sobre los que debe actuarse para lograr los grandes objetivos de renovación, reforma y mejora de la institución. Sobre estos ámbitos es sobre los que se construye una parte importante de la batería de acciones incluidas en este Plan Estratégico.

En la siguiente imagen se resumen los tres grupos de causas que están afectando negativamente a la eficiencia en la gestión de varios tributos municipales, y sobre las cuales se habrá de actuar:

Grupos de causas que están afectando negativamente a la eficiencia de varios tributos municipales



Diagnóstico general

Causas jurídico-legales: Se identifican tres ámbitos de carácter jurídico-legal que están afectando negativamente a la gestión:

■ **Inadecuación normativa:** Como se ha señalado anteriormente, el vigente corpus normativo regulador de las haciendas locales presenta diversas insuficiencias que dificultan atender de forma adecuada la gestión eficiente de diversos tributos. Siendo una circunstancia exógena a la ATM y no siendo competencia de la misma la iniciativa para la reforma de la legislación, corresponde a la Agencia:

- ♦ Identificar aquellas normas cuya regulación inadecuada, escasa o contradictoria es causa de problemas en la gestión.
- ♦ Desplegar aquellas acciones en las que puede influirse, desde el Ayuntamiento de Madrid, para que se activen las iniciativas legislativas necesarias, especialmente a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- ♦ Desarrollar al máximo las posibilidades reglamentarias que son competencia del Ayuntamiento, con el fin de cubrir mediante la regulación en Ordenanzas fiscales las deficiencias detectadas.

■ **Jurisprudencia inestable:** Como también se indicó con anterioridad, sentencias cambiantes de distintos tribunales y del TEAMM dictadas en los últimos años generan inseguridad jurídica y con ello ineficiencia en la capacidad recaudatoria, lo que supone disminuciones significativas de ingresos y la realización de actuaciones inadecuadas que han de ser posteriormente corregidas. Como ejemplos significativos de este impacto, pueden citarse las sentencias dictadas en relación con el IIVTNU, o sobre los estudios económicos de determinadas tasas. En este ámbito, corresponde a la Agencia:

- ♦ Realizar un seguimiento inmediato y detallado del contenido de las sentencias dictadas.
- ♦ Implementar en el plazo más breve posibles medidas correctoras en los procedimientos, que incluyan los criterios definidos por los tribunales y eviten la degradación y pérdida de potencialidad recaudatoria de las distintas figuras tributarias.

■ **Indefinición de criterios jurídicos internos:** No en todos los casos la ATM está definiendo y aplicando criterios de interpretación jurídica de forma coordinada y estable. La dispersión de las unidades que realizan esta tarea no siempre contribuye a unificar estos criterios y a aplicarlos uniformemente.

En este sentido, es necesaria la redefinición, vía modificación de la estructura de la ATM, de los servicios implicados en la definición de criterios jurídicos, o en la revisión de actos tributarios dictados.

Causas operativas: En el diagnóstico realizado se han localizado tres grupos de actividades susceptibles de mejora:

■ **Procesos inadecuados:** En determinados tributos los procesos tradicionales de gestión y recaudación no están demostrando agilidad suficiente para adaptarse a los cambios y a las amenazas que se vienen percibiendo en los últimos años. En concreto, se aprecia la necesidad de una revisión en profundidad de distintos procedimientos actualmente aplicados, que permanecen anclados a modelos de gestión tradicional (expediente en papel), lo que genera necesidades hoy en día no justificadas, como la impresión, ensobrado o digitalización masiva de documentos.

■ **Procesos descoordinados:** Los procesos de gestión, recaudación e inspección no siempre actúan coordinadamente, lo que genera debilidad en los resultados. Esta descoordinación tiene una especial incidencia en los servicios prestados por las Oficinas de Atención Integral al Contribuyente (OAIC), al ser estas unidades donde se ponen más claramente de manifiesto estas ineficiencias. Resulta necesario establecer rutinas que permitan “permeabilizar” en mayor medida la información y criterios aplicados en cada uno de los tres niveles tradicionales de actividad.

■ **Recursos humanos no adaptados:** No siempre los equipos humanos están aplicando todos los conocimientos y capacidades de la manera más eficiente. En este ámbito, se aprecia también una fuerte compartimentación del conocimiento, y una pérdida de las sinergias positivas que se derivan de un trabajo con mayor nivel de cooperación. Resulta necesario estimular iniciativas personales que contribuyan a la mejora del sistema, y la agregación de las mismas en equipos integrados por personal de distintas Subdirecciones.

Causas tecnológicas: Finalmente, también se han localizado un grupo específico de causas tecnológicas, con impacto negativo sobre la actividad.

■ **Múltiples aplicaciones informáticas,** algunas de ellas inadecuadas: La dispersión derivada del actual esquema basado en diversas aplicaciones informáticas utilizadas para la gestión de los tributos no contribuye a mantener un modelo de gestión tributaria suficientemente coherente, sólido y coordinado. Esta circunstancia, identificada como una de las graves disfunciones que han de ser superadas, limita en gran

medida el desarrollo de todo tipo de actividades innovadoras o de simplificación de procesos. Además, iniciativas desarrolladas en años anteriores, que exigieron elevados niveles de implicación del personal y que resultaron infructuosas, determinan un elevado nivel de escepticismo e incredulidad respecto a las necesarias reformas tecnológicas que han de ponerse en marcha.

En la siguiente tabla se agrupan, de forma resumida, las aplicaciones informáticas propias y externas, actualmente en uso en la ATM.

Aplicaciones informáticas actualmente utilizadas en la ATM

■ **AYRE:** Intranet municipal. De la que cuelgan:

- ♦ +TIL: IVTM.
- ♦ SIATRA: Consulta en Tráfico.
- ♦ Cambio de titularidad de IBI
- ♦ AEAT: acceso remoto, mayoritariamente para IAE (limitaciones por la protección de datos. Prohibida la autoconsulta y consulta familiares). Se envía recordatorio periódico para evitar la caducidad de las claves con las anteriores limitaciones
- ♦ Sistema de Gestión Centralizada de citas.
- ♦ Gestión turnos: génesis.
- ♦ ADAT: archivo digital
- ♦ Plataforma Línea Madrid: Pago con tarjeta.
- ♦ SIGSA: Consulta de expedientes.
- ♦ Padrón municipal.
- ♦ Monitorización carpeta del ciudadano
- ♦ Padrón
- ♦ Gestión de distribución de registro (N26)

■ **GIIM:** Para los tributos municipales (Se utiliza para Plusvalía, IAE, IBI, Recaudación Voluntaria).

■ **GIIM A/F:** módulo de aplazamientos y fraccionamientos.

■ **RECAUDACION EJECUTIVA** (Tres sesiones, una de trabajo y dos de impresión).

■ **MUOR:** aplicación de multas en periodo voluntario y recursos de multas en periodo voluntario.

■ **SIGECA:** Aplicación catastral. Acceso con firma electrónica a SIGCA

■ **SEDE ELECTRONICA DE CATASTRO:**

- ♦ Notificación de expedientes catastrales.
- ♦ PIC. (Certificaciones y Consultas Catastrales tanto literales como descriptivas y gráficas)

■ **Nuance pdf.** (generación y modificación de documentos así como también la sustitución de la impresión de cartas de pago, abonares, etc, a partir de superposición de plantillas)

■ **Teams**

■ **CRM** (en las colaboraciones con la plataforma)

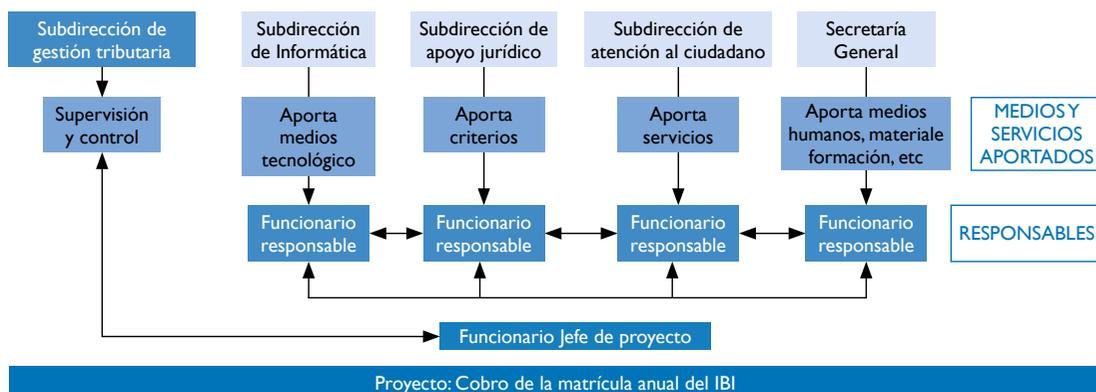
Diagnóstico general

- **Bajo uso de las nuevas tecnologías:** En gran medida debido a la multitud de aplicaciones en uso descritas en el epígrafe anterior; en los últimos años no se ha propiciado la utilización de tecnologías innovadoras, que pueden contribuir de distinta forma a una gestión más eficiente de los tributos. El nivel de implementación de la administración electrónica, en toda la extensión del término, es realmente bajo en la ATM. Resulta imprescindible y prioritaria la implementación plena del expediente electrónico, en todas sus fases y componentes, como medida para superar modelos ineficientes. El ejemplo más evidente de ello es la baja implantación de la notificación electrónica, lo que determina una fuerte dependencia de modelos tradicionales de notificación, con el consiguiente incremento de cargas de trabajo y costes.
- **Estructura gestora de las TI anticuada:** finalmente, resulta evidente que el dimensionamiento de los recursos disponibles destinados a dar soporte en TI a la ATM es claramente inadecuado para las necesidades actuales. Si se desea una aplicación real del mensaje definido en el lema (“Hacia una Agencia tributaria fuertemente tecnológica, conectada...”), se hace evidente la necesidad de reforzar la actual estructura gestora de la tecnología en un doble sentido:
 - ◆ Reforzando la actual subdirección responsable de las tecnologías, lo que implica un cambio en la actual

- estructura. Esto lleva aparejado no sólo un número mayor de servicios, sino también la asunción de más competencias y actividades tecnológicas, hasta ahora no desarrolladas. El ejemplo más significativo de ello será la creación del Laboratorio Tributario que se comentará en siguientes epígrafes.
- ◆ Y desarrollando un modelo eficaz de estructura matricial, que supere estructuras jerárquicas tradicionales, en la que los recursos de los proyectos se comparten desde las funciones específicas de cada una de las áreas o servicios implicados en la actividad.

Usando como ejemplo la gestión del IBI, el proyecto “cobro de la matrícula anual” está compuesto por muchas funciones distintas: criterios normativos o jurídicos, emisión de documentos de cobro, gestión de domiciliaciones, adaptación de las herramientas -presenciales y no presenciales- de atención al ciudadano, adecuación de los programas informáticos utilizados, control de ingresos, soporte de equipos y sistemas, etc.. En un modelo jerárquico tradicional, la responsabilidad del proyecto recae exclusivamente en el Servicio responsable del impuesto, que ha de recorrer distintos caminos, no siempre ágiles, para lograr su cumplimiento, lo que requerirá en ocasiones la intervención de otras subdirecciones generales. Por contra, en el modelo matricial todos los recursos destinados para desarrollar funcionalidades en el proyecto se comparten, haciéndose los empleados de cada Subdirección implicados responsables del proceso en su totalidad, como se describe en el siguiente esquema:

Esquema de tratamiento del proyecto “cobro de la matrícula anual del IBI” en un modelo matricial



Líneas y objetivos estratégicos

Las Líneas Estratégicas son los marcos generales que definen las principales acciones que desarrollará la ATM durante la vigencia del Plan, y se construyen a partir de tres grupos de elementos clave:

- La **Misión**, en los términos que ha sido definida en epígrafes anteriores.
- Los **criterios generales de actuación**, que se identifican a partir de los siguientes escenarios prescriptores ya establecidos, algunos también citados anteriormente:
 - a. El Plan de Gobierno Municipal 2019-2023.
 - b. Los Acuerdos de la Villa de 7 de julio de 2020.
 - c. Las iniciativas para la transformación integral de la ATM ordenadas desde el Área de Gobierno de Hacienda y Personal del Ayuntamiento de Madrid, y que tiene su principal palanca para el cambio, aunque no única, en el desarrollo del Contrato de Servicios para la Transformación de los Sistemas de Gestión interna, actualmente en ejecución.

La relevancia de los principios rectores que se derivan de los documentos e iniciativas anteriores es indudable puesto que:

- Forman parte de las iniciativas y compromisos adquiridos por el actual equipo de gobierno municipal.

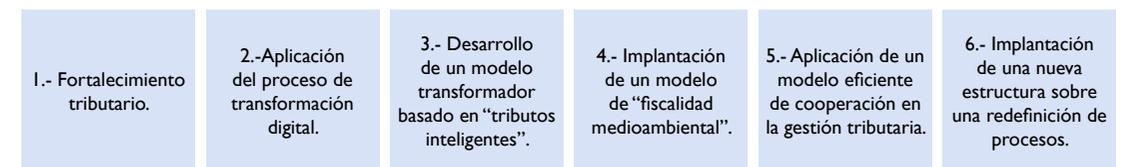
- Responden a actuaciones orientadas a la protección medioambiental internacionalmente reconocidas y asumidas por el Ayuntamiento.
- O bien, son respuesta a mandatos legales no atendidos en la actualidad (p.ej. Leyes 39 y 40/2015), con impacto directo sobre los derechos de los ciudadanos, lo que determina una inaplazable necesidad de adaptación de procedimientos y herramientas tecnológicas.
- Las **iniciativas para la resolución de las necesidades detectadas**, en los términos que también han sido descritas en los párrafos anteriores. Estas iniciativas son las que describen los escenarios futuros hacia los cuales debe tender todo el esfuerzo de la organización, que necesariamente acabará dando lugar a posiciones de clara mejoría respecto a la situación actual.

Por tanto, se ha de asumir por las unidades de la ATM que todas las iniciativas que se desarrollen a partir de la aplicación del Plan Estratégico deben estar alineadas con el mismo y ser susceptibles de integración dentro de alguna de las seis grandes Líneas Estratégicas que a continuación se describen.

Del análisis de las anteriores iniciativas se derivan las siguientes Líneas Estratégicas, que enmarcan los Objetivos Estratégicos y Operativos del Plan:

MISIÓN: Satisfacer las necesidades de ingresos del Ayuntamiento de Madrid que deban atenderse a través de la gestión de los tributos, y de otros ingresos no tributarios que se le encomienden, mediante procedimientos que garanticen los principios de igualdad, progresividad y adecuación a la capacidad económica de los contribuyentes.

Líneas estratégicas:



A continuación, se describe la idea general que sustenta cada una de estas Líneas Estratégicas, así como se menciona cada uno de los objetivos estratégicos y operativos que han sido definidos dentro de cada línea.

Línea I

Fortalecimiento tributarios

En los últimos años se han producido diversas circunstancias que han determinado que algunos tributos hayan visto disminuida su capacidad como herramienta de generación de ingresos.

En paralelo, en otros tributos diversas sentencias dictadas en distintos ámbitos de la Administración de Justicia han introducido fuertes alteraciones en los procesos tributarios, generándose un elevado nivel de inseguridad que no ha sido reparado mediante la imprescindible reforma de la Ley de Haciendas Locales. Es el caso, por ejemplo, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

Resulta por tanto necesario implantar una línea estratégica que tenga un doble camino:

- Por un lado, desarrollar acciones específicas para fortalecer la capacidad recaudatoria de estos tributos, recuperando niveles anteriores, o mejorándolos sustancialmente.
- Y por otro, ajustar los procedimientos tributarios a las exigencias derivadas de las distintas sentencias dictadas, de tal manera que no se liquide ningún tributo o se adapten las liquidaciones a practicar, siguiendo los criterios definidos en las mismas.

Esta visión de fortalecimiento tributario no implica necesariamente el desarrollo de líneas unidireccionales de subidas o bajadas en las cuotas de los distintos tributos, sino que debe entenderse como la respuesta técnica de la ATM al principio de suficiencia financiera descrito el artículo 142 de la Constitución, al que antes nos referimos, principio que se concreta en que el Ayuntamiento de Madrid ha de disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley le atribuye, centrándose en este caso en los ingresos tributarios.

Serán por tanto los responsables políticos del Ayuntamiento quienes fijen estas necesidades de ingresos tributarios, correspondiendo a la ATM ajustar sus capacidades para satisfacerlas, siendo indiferente que se trate de políticas de subida o baja de la presión fiscal. En este sentido, el Fortalecimiento Tributario descrito como primera Línea Estratégica se ha de concretar en dos grandes ámbitos de actuación:

- Lograr la mejor definición posible de la capacidad económica de cada contribuyente, con el fin de aplicar a cada uno de ellos, con plena equidad, las políticas tributarias definidas en cada momento.
- Incrementar permanentemente los niveles de seguridad jurídica y simplificación administrativa, con el fin de lograr una ATM altamente eficiente, líder entre las instituciones dedicadas a la gestión de los tributos.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Atendiendo a las circunstancias antes descritas, se fijan los siguientes objetivos estratégicos (6) y operativos (20):

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
1.1. Ejecución del Plan Especial del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)	1.1.1. Reducir, hasta alcanzar la pendencia friccional (*), el número de escritos y solicitudes de rectificación, declaraciones de minusvalía y nº de reclamaciones económico-administrativas pendientes.
	1.1.2. Mayor definición y control de la estrategia procesal y de los criterios jurídicos aplicados.
	1.1.3. Demostración de la inexistencia de minusvalía mediante la generación de informes individualizados de valoración del suelo.
	1.1.4. Impulso de las reformas normativas necesarias para estabilizar el impuesto.
	1.1.5. Extensión del modelo de colaboración de Notarios, Registradores y Gestores en la liquidación del impuesto.
	1.1.6. Adecuación de las aplicaciones informáticas de gestión y portal del contribuyente a las necesidades del Plan Especial del IIVTNU
1.2. Fortalecimiento de las tasas que recaen sobre el uso del dominio público	1.2.1. Revisión de las figuras tributarias asociadas al uso del dominio público.
	1.2.2. Revisión de los modelos de estudios económicos utilizados en las tasas.
	1.2.3. Gestión mediante matrícula de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local destinado a terrazas.
1.3. Integración eficiente de la gestión urbanística y la gestión tributaria derivada	1.3.1. Incremento del nivel de coherencia entre la gestión urbanística y tributaria municipal.
	1.3.2. Incremento del nivel de coherencia entre las distintas figuras tributarias asociadas a la misma actuación urbanística.
1.4. Actualización ágil de la base de datos catastral y uso de informes individualizados de mercado inmobiliario o del Valor de Referencia de Mercado del Catastro.	1.4.1. Optimización de los compromisos derivados del convenio de colaboración con la Dirección General del Catastro.
	1.4.2. Integración de informes individualizados de mercado inmobiliario o del Valor de Referencia de Mercado de la Dirección General del Catastro con los procedimientos de la ATM.
1.5. Reforma de las Ordenanzas fiscales y de precios públicos	1.5.1. Elaboración de una nueva Ordenanza Fiscal General.
	1.5.2. Elaboración del Plan de reforma de las Ordenanzas fiscales del Ayuntamiento para el próximo cuatrienio.
	1.5.3. Elaboración de una nueva Ordenanza Reguladora de los Precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades.
1.6. Redefinición de la actividad inspectora	1.6.1. Establecimiento de los criterios marco para la definición de los Planes Anuales de Control Tributario.
	1.6.2. Redefinición y modernización de los procedimientos de investigación y de las actuaciones de comprobación del fraude tributario.
	1.6.3. Plan de control del fraude en fase recaudatoria.
	1.6.4. Definición del modelo de colaboración con las Administraciones tributarias del Estado y las Comunidades Autónomas.

(*) Pendencia friccional es el nº estimado de expedientes pendientes de tramitar en circunstancias ordinarias anteriores a las sentencias, y en un ciclo de mercado similar al actual.

Línea 2

Aplicación del proceso de transformación digital

En este escenario es especialmente relevante describir y consolidar un marco estable y enriquecedor de relaciones entre la ATM y el Organismo Autónomo de Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM), para desarrollar un auténtico proceso de transformación digital en la Agencia, puesto que comparten objetivos, tareas y compromisos comunes en muchas de las iniciativas necesarias para esta transformación.

Coincidiendo con el desarrollo del Plan Estratégico se está ejecutando un importante Contrato de Servicios para la Transformación de los Sistemas de Gestión interna, que afecta a todos los procesos de gestión, recaudación e inspección de los tributos, y que será una de las principales palancas de modernización de la gestión de ingresos en la ATM, y en el resto de las áreas de gobierno municipales.

Junto a esta iniciativa, desde el IAM se están desarrollando distintas líneas de servicios horizontales para todo el Ayuntamiento (registro, notificación, firma, impresión, etc.) que también deben ser incluidas dentro de esta estrategia de transformación digital y que tiene por objeto la reducción de trámites, la simplificación y la eliminación del papel en las relaciones con el contribuyente.

La suma de ambas líneas de trabajo permitirá, en un período breve, dar cumplimiento a un importante objetivo estratégico que se ha definido como “Cero papel”, que busca la

implantación plena del expediente electrónico tributario en todas sus fases, lo que incluye la desaparición de la presentación en papel de cualquier tipo de documento.

Dentro de esta línea estratégica de trabajo se implantará un modelo de atención integral al contribuyente sobre una plataforma multicanal, incluyendo la utilización de todas las tecnologías que hoy son utilizadas por los ciudadanos para relacionarse entre sí. El objetivo fundamental de esta iniciativa se centra en reducir al máximo la necesidad de que los ciudadanos tengan que desplazarse personalmente a las Oficinas de Atención Integral al contribuyente, puesto que la práctica totalidad de las gestiones necesarias se podrán realizar por canales no presenciales.

Finalmente, no debe olvidarse la súbita evolución que ha tenido la ATM hacia un importante desarrollo de la actividad en teletrabajo, que determina también la necesidad de establecer objetivos específicos asociados a esta nueva forma de prestación del servicio. Esta acción ha de ir necesariamente coordinada con las iniciativas desarrolladas por el Ayuntamiento en esta modalidad de trabajo.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Atendiendo a las circunstancias antes descritas, se definen los siguientes objetivos estratégicos (5) y operativos (13) para esta Línea:

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
2.1. Establecimiento de un marco de relaciones y gobernanza de la tecnología que permita el desarrollo de los objetivos de la ATM	2.1.1. Establecimiento de los mecanismos de gobernanza y canales de comunicación con la Oficina Digital.
	2.1.2. Inclusión de los objetivos de transformación digital de la ATM en un plan de transformación digital a nivel municipal.
	2.1.3. Establecimiento de un catálogo de servicios en relación con la tecnología que requiere ATM de IAM, que permita la priorización y el establecimiento de acuerdos de nivel de servicio.
2.2. Desarrollo conforme a planificación del Contrato de Servicios para la Transformación de los Sistemas de Gestión interna SAP-TRM (Lote 3)	2.2.1. Liderazgo en la consecución de los hitos marcados en la ejecución del Lote 3 del contrato relacionados con la gestión de ingresos.
	2.2.2. Desarrollo de procesos de coordinación con el Lote 2 (Ecofin y RRHH) para la total integración de los sistemas de gestión de ingresos y de gestión económica.
	2.2.3. Desarrollo de procesos de simplificación en el marco del contrato de Transformación de los sistemas de Gestión Interna que permitan la mejora de la eficiencia de los procesos.
2.3. Implantación plena de las herramientas tecnológicas de administración electrónica institucionales del Ayuntamiento.	2.3.1. Implantación de las herramientas de administración electrónica transversales que permitan la reducción de cargas y la mejora de los procesos.
2.4. Objetivo “Cero papel”	2.4.1. Eliminación de la presentación de documentos en papel para los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente y reducción para el resto.
	2.4.2. Implantación del expediente electrónico tributario.
	2.4.3. Implantación de la notificación y la comunicación electrónica.
	2.4.4. Potenciar el intercambio de información electrónica con otros organismos y Administraciones.
2.5. Objetivo “Atención 360° al contribuyente sobre un modelo de comunicaciones multicanal”	2.5.1. Simplificación de las relaciones con el ciudadano, potenciando la relación digital sobre la presencial.
	2.5.2. Innovación en los medios de comunicación a utilizar en las relaciones con el contribuyente potenciando la multicanalidad. Eliminación de la presentación de documentos en papel para los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente y reducción para el resto.

Línea 3

Desarrollo de un modelo de transformación basado en “tributos inteligentes” (Smart taxes)

La evolución de la cultura tributaria está exigiendo que en los distintos tributos locales se defina con mayor precisión la capacidad económica real de cada contribuyente. Tributos basados en tablas o en presunciones legales de capacidad económica o de rendimientos resultan hoy poco eficientes y, lo que es peor, se enfrentan a un riesgo alto de inconstitucionalidad. Se percibe una corriente social y jurisprudencial imparable que está exigiendo evolucionar hacia unos tributos municipales que valoren mejor la capacidad económica individual, y ello requiere de “tributos inteligentes” (“smart taxes”) capaces de aplicar a este fin todo el potencial que las nuevas tecnologías ofrecen. Y todo ello desde una visión de permanente innovación en la gestión tributaria.

Se trata, en definitiva, de disponer de herramientas tecnológicas avanzadas que permitan identificar bien al contribuyente y sus actividades, disponiendo de toda la información necesaria para anticiparse en la gestión, en un modelo similar al seguido por la AEAT en el borrador de declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas. Pero también, estas herramientas han de ser eficaces para definir con precisión elementos tales como los estudios económicos que han de acompañar a la aplicación de determinadas tasas, o para constituirse en elementos eficaces de lucha contra el fraude tributario.

Esta visión “Smart” se desarrolla sobre tres grupos de objetivos, cada uno de los cuales de gran impacto para lograr el éxito del proyecto.

- La implantación de una estructura matricial para la gestión de las TI.
- La creación del Laboratorio Tributario, capaz de dar servicio a las necesidades de analítica avanzada de datos y análisis de escenarios requeridos para la mejora del modelo tributario.
- Y el establecimiento de un sistema de gobernanza del dato que permita garantizar de forma continua la calidad de los datos tributarios y una visión única del contribuyente, incluyendo el desarrollo de un modelo territorializado de los datos tributarios que permita una mejor identificación y explotación de la información, lo que requerirá la plena integración en proyectos específicos desarrollados por el IAM.

La visión “Smat taxes” implica aplicar los mismos criterios que rigen los modelos de “Smart cities” (básicamente, la aplicación de tecnologías innovadoras en la captura, tratamiento y análisis de multitud de datos) también en la gestión de los ingresos municipales, y no sólo sobre los gastos, como ha ocurrido hasta ahora.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Atendiendo a las circunstancias antes descritas, se definen los siguientes Objetivos estratégicos (4) y operativos (8) para esta Línea Estratégica:

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
3.1. Implantación de la “cultura smart taxes” en una ATM enfocada en la innovación.	3.1.1. Implantación de una gestión tributaria que permita potenciar la automatización, la proactividad y la precisión en la aplicación de los tributos.
	3.1.2. Implantación de una gestión tributaria basada en la innovación.
3.2. Redefinición de los servicios TI internos de la ATM sobre un modelo matricial.	3.2.1. Desarrollo de una estructura matricial de servicios de tecnología en la ATM basada en la especialización funcional y la coordinación horizontal.
	3.2.2. Creación de los mecanismos de coordinación y gestión de la estructura matricial de servicios de tecnología.
3.3. Implantación del Laboratorio Tributario	3.3.1. Creación de un laboratorio tributario capaz de dar servicio a las necesidades de analítica avanzada de datos y análisis de escenarios requeridos para la mejora del modelo tributario.
	3.3.2. Análisis de las posibilidades del BigData en la mejora de la eficiencia en la gestión tributaria y la lucha contra el fraude.
3.4. Implantación del modelo de gobierno del dato en la ATM	3.4.1. Implantación de un sistema de gobernanza del dato que permita garantizar de forma continua la calidad de los datos tributarios y una visión única del contribuyente.
	3.4.2. Impulso de un modelo territorializado de los datos tributarios que permita una mejor identificación y explotación de la información tributaria, a través de la integración en el proyecto MINT y el Geoportal del Ayuntamiento de Madrid.

Línea 4

Implantación de un modelo de “fiscalidad medioambiental”

Las demandas sociales crecientes para que desde los poderes públicos se desarrollen acciones específicas orientadas a la protección medioambiental tienen también su impacto sobre la actividad tributaria.

Estas actuaciones tributarias van dirigidas bien a la creación de nuevos impuestos ambientales dirigidos a gravar aquellos comportamientos nocivos para la salud del planeta, o bien promoviendo diferentes ventajas fiscales en tributos ya existentes para aquellas actividades que fomentan la protección del medio ambiente y el apoyo a iniciativas que frenen el cambio climático.

Este conjunto de medidas tributarias se engloba bajo la denominación de “fiscalidad medioambiental”.

Los compromisos asumidos por el Ayuntamiento de Madrid, en respuesta a las metas establecidas en la Estrategia de localización de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, establecen obligaciones específicas que deben ser atendidas mediante los objetivos incluidos en este Plan Estratégico. En este escenario, la actividad tributaria desarrollada por la ATM también ha sido incluida en la Estrategia de Localización con el fin de desarrollar acciones concretas orientadas a la protección medioambiental en el ámbito específico del Ayuntamiento madrileño.

El Ayuntamiento de Madrid ya cuenta en los tributos de su competencia con diferentes medidas incluidas en una visión de “fiscalidad medioambiental”, bajo las directrices marcadas por la normativa estatal, que resulta limitativa respecto de los impuestos, si bien la habilitación legal es mayor en materia de tasas. Recientes reformas en las Ordenanzas municipales han seguido esta línea en tributos como el IBI o el IAE, asumiéndose que esta tendencia debe continuarse en los próximos años, actuando sobre los tributos que gravan determinadas actividades sobre la energía, el transporte o el desarrollo de determinadas actividades contaminantes.

Con un horizonte temporal más cercano, el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado el Plan Operativo de Gobierno 2019-2023, en el que por acuerdo de gobierno o compromisos electorales se han definido determinadas actuaciones, algunas de ellas englobadas en el concepto de fiscalidad medioambiental, y cuya responsabilidad recae también sobre la ATM.

Además, se ha de mencionar la estrategia MADRID 360, alineada igualmente con la Agenda 2030, con el fin de que Madrid cumpla con los objetivos de calidad del aire fijados por la Unión Europea, en la que se han definido objetivos compatibles con la fiscalidad medioambiental orientados preferentemente a la concesión de bonificaciones.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Vinculados a esta línea estratégica, se han definido los siguientes objetivos estratégicos (5) y objetivos operativos (12):

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
4.1. Definición de todas las posibilidades para aplicar iniciativas de “fiscalidad medioambiental” en el marco normativo actual	4.1.1. Elaboración del “Estudio sobre el alcance de la tributación medioambiental” en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid.
4.2. Integración de la estrategia de “fiscalidad medioambiental” en el marco general del Ayuntamiento	4.2.1. Definición de una estrategia común con el Área de Medio Ambiente.
	4.2.2. Desarrollo de líneas de colaboración con los responsables de medio ambiente de la AGE y de la CAM.
4.3. Implantación efectiva de “fiscalidad medioambiental” en el marco normativo actual. Reformas de Ordenanzas.	4.3.1. Actuaciones de “fiscalidad medioambiental” sobre el IBI.
	4.3.2. Actuaciones de “fiscalidad medioambiental” sobre el IAE.
	4.3.3. Actuaciones de “fiscalidad medioambiental” sobre el IVTM.
	4.3.4. Actuaciones de “fiscalidad medioambiental” sobre el ICIO.
	4.3.5. Actuaciones de “fiscalidad medioambiental” sobre las tasas.
4.4. Generación de un modelo de comunicación permanente entre la ATM, contribuyentes y ciudadanos en general en relación con las iniciativas de “fiscalidad medioambiental”	4.4.1. Campaña de comunicación sobre “fiscalidad medioambiental” en el Ayuntamiento de Madrid.
	4.4.2. Desarrollo de acciones específicas con los sectores profesionales afectados.
4.5. Impulsar las reformas normativas necesarias para la aplicación efectiva de la “fiscalidad medioambiental” en el ámbito municipal. Analizar posible financiación a través de fondos europeos.	4.5.1. Participación en las actividades de la FEMP en el ámbito de la “fiscalidad medioambiental”.
	4.5.2. Mayor colaboración con otros Ayuntamientos interesados en impulsar medidas de reforma normativa con impacto en la “fiscalidad medioambiental”.

Línea 5

Aplicación de un modelo eficiente de cooperación en la gestión tributaria

Una parte importante de la actividad de la ATM se desarrolla a través de gestores que prestan servicios en distintas entidades del Ayuntamiento y que no forman parte de la estructura de la Agencia.

Se han detectado carencias significativas en diversos procesos, las herramientas de gestión, el control de resultados y la evaluación de la actividad realizada por estas entidades que desarrollan gestión tributaria, generalmente por delegación.

De forma resumida, las actuaciones a realizar se enmarcan dentro de los siguientes cinco objetivos estratégicos:

En primer término, se desarrollará una redefinición de inventario de tributos e ingresos no tributarios que son, o pueden ser, gestionados en régimen de colaboración, con el fin de ratificar que esta es la más correcta forma de gestión, si ya se encuentren delegados, o de estudiar su posible delegación, en su caso.

En segundo lugar, resulta necesaria la definición de unos "criterios marco" sobre los cuales se construyan los distintos protocolos o acuerdos de colaboración para la gestión tributaria. De esta forma, se logrará una acción coordinada y uniforme respecto a los criterios básicos aplicables, con independencia de la unidad gestora que realice la actividad. Como acciones específicas, se desarrollarán líneas para la correcta definición de las relaciones con el Tribunal Económico Administrativo de la ciudad de Madrid, por su influencia en las actividades que desarrolla la ATM, así como con la Fe-

deración Española de Municipios y Provincias, fundamentalmente por su capacidad para impulsar reformas tanto en los modelos de gestión como de regulación normativa de los distintos tributos.

En tercer lugar, se pondrán en marcha acciones que mejoren la eficacia de los procesos desarrollados en colaboración, fundamentalmente a partir de distintas líneas que garanticen la adecuada formación, apoyo, seguimiento y control de las actividades desarrolladas.

Como acción concreta de mejora, se desarrollarán iniciativas que permitan a la ATM el acceso a datos y herramientas de otros servicios del Ayuntamiento que pueden ser de especial utilidad para la gestión de los tributos. Como ejemplos concretos, se estudiarán las distintas colecciones de datos existentes (padrón, censo de locales, geoportal, etc.) para valorar el uso de las mismas en las distintas fases de los procedimientos tributarios.

Finalmente, aunque en absoluto de menor importancia, se dará impulso a la colaboración social prevista en el artículo 92 de la Ley General Tributaria mediante la identificación de las entidades privadas u organizaciones representativas de intereses sociales, empresariales o profesionales cuyos asociados están obligados al pago de tributos, a efectos de facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales que permitan la implantación de instrumentos de colaboración en este sentido.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Vinculadas a esta línea estratégica, se han definido los siguientes objetivos estratégicos (5) y objetivos operativos (13):

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
5.1. Redefinición del inventario de tributos, e ingresos no tributarios, susceptibles de ser gestionados sobre un modelo de colaboración	5.1.1. Inventario de tributos, e ingresos no tributarios, de competencia de la ATM, gestionados en régimen de colaboración.
	5.1.2. Inventario de actividades competencia de otras AAPP, con las que colabora la ATM.
5.2. Generación de los "criterios marco" que sustentarán los distintos protocolos de colaboración	5.2.1. Creación de la base de datos de convenios de colaboración.
	5.2.2. Definición de un "protocolo básico" de relaciones de la ATM con otras unidades del Ayuntamiento de Madrid.
	5.2.3. Formalización de protocolos de colaboración con todas las unidades colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid.
	5.2.4. Definición del marco de colaboración de la ATM con la FEMP.
	5.2.5. Definición del marco de colaboración con el TEAMM.
5.3. Optimización de las actividades ejercidas en régimen de colaboración.	5.3.1. Desarrollo de Circulares de contenido tributario dirigidas especialmente a las entidades colaboradoras.
	5.3.2. Redefinición del plan de formación para entidades colaboradoras.
5.4. Conocimiento y acceso a iniciativas y herramientas de otros servicios del Ayuntamiento que pueden ser de utilidad para la gestión tributaria.	5.4.1. Desarrollo de reuniones informativas con distintas dependencias del Ayuntamiento que desarrollan actividades o iniciativas de posible utilidad. (Padrón, censo locales, geoportal).
	5.4.2. Coordinación con otras unidades del Ayuntamiento que realizan labores de inspección.
5.5. Impulso de la colaboración social (art.92 LGT)	5.5.1. Análisis de las posibilidades de colaboración en marco de LGT.
	5.5.2. Implantación progresiva de instrumentos de colaboración social en la aplicación de tributos.

Línea 6

Implantación de una nueva estructura basada en las personas y sobre una redefinición de procesos y objetivos

Desde su creación no se ha realizado en la ATM de manera íntegra una revisión detallada de sus procesos. Asimismo, su actual estructura organizativa y la distribución de los recursos humanos obedecen a un proceso de decantación resultado de respuestas puntuales a requerimientos específicos (p. ej. reducción del número de subdirecciones), pero no a una planificación detallada y cuidadosa que relacione medios, procesos y fines.

Es necesario realizar una revisión completa de los medios materiales, económicos y tecnológicos de la Agencia, aprovechando la ejecución del Contrato de Servicios para la Transformación de los Sistemas de Gestión interna, lo que necesariamente implicará una adecuación de la estructura orgánica de la ATM (Subdirecciones y Jefaturas de Servicio) a estos nuevos procesos.

Por tanto, el conjunto de acciones definidas dentro de esta Línea Estratégica 6 tienen por objeto acometer los cambios necesarios en los medios humanos y materiales de los que dispone la organización para adaptarlos, en una conjunción lo más precisa posible, a los nuevos sistemas de gestión de los tributos y que, además, conlleva la adaptación al nuevo entorno de desarrollo de las funciones en teletrabajo.

Esta adaptación de los medios humanos y materiales requiere, por un lado, una modificación de la estructura organizativa mediante la adaptación de la vigente relación de puestos de trabajo y, por otro, la actualización del sistema de gestión

por objetivos existente en la ATM, mediante su simplificación y la mejora de las herramientas de definición y control de los objetivos a conseguir. Este nuevo modelo de gestión por objetivos será la base para la asignación del complemento de productividad, sobre un sistema homogéneo, uniforme y transparente.

Finalmente, la profunda transformación que se pretende desarrollar precisa de una adecuada planificación y ejecución de acciones de comunicación, con el objetivo de hacer llegar a todos los empleados, y a todas las entidades que se relacionan con la ATM, mensajes concretos, actualizados y precisos sobre los cambios que se están impulsando y sus efectos.

Como consecuencia, el Plan incluye dos acciones diferenciadas para impulsar la elaboración e implantación de dos planes de comunicación específicos, dirigidos uno a la comunicación interna de la agencia, y el otro a los agentes externos que se relacionan con la misma.

Estas acciones de comunicación se consideran básicas para lograr una alta implicación de los actores implicados en todos los procesos de transformación que se impulsarán, poniendo especial interés en la adecuada información de las acciones de especial impacto que se derivan del Objetivo Estratégico 2.2, consistente en el correcto desarrollo del Contrato de Servicios para la transformación de los sistemas de gestión interna SAP-TRM.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.

Vinculadas a esta línea estratégica, se han definido los siguientes objetivos estratégicos (6) y objetivos operativos (11):

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO OPERATIVO
6.1. Puesta en valor de la plantilla	6.1.1. Establecimiento de modelos de intercambio de conocimientos adicionales al plan específico de formación del organismo.
	6.1.2. Implantación de modelos de trabajo que estimulen la colaboración entre empleados.
6.2. Redefinición de procesos y transformación digital	6.2.1. Definición de procesos y puestos que pueden desarrollarse total o parcialmente en teletrabajo.
	6.2.2. Implantación del régimen de teletrabajo
	6.2.3. Implantación de un puesto de trabajo digital que permita el desarrollo de actividades en ubicuidad.
6.3. Nueva estructura de la ATM	6.3.1. Tramitación del expediente de modificación de la estructura de la ATM
	6.3.2. Reclasificación del personal laboral.
6.4. Actualización del sistema de gestión por objetivos	6.4.1. Extensión del modelo de gestión por objetivos basado en resultados de evaluación preferentemente objetiva.
6.5. Implantación de un nuevo sistema de asignación del complemento de productividad	6.5.1. Adaptación de los criterios de asignación del complemento de productividad al nuevo modelo de dirección por objetivos.
6.6. Diseño e implantación del Plan de Comunicación	6.6.1. Plan de comunicación interna.
	6.6.2. Plan de comunicación externa.

Programación general, seguimiento y actualización del Plan Estratégico

El Plan se diseña con una duración inicial de cuatro años, incluyendo la totalidad del periodo comprendido entre enero 2021 y diciembre 2024. Este periodo se considera adecuado por las siguientes razones:

- El periodo es suficientemente extenso para permitir la aplicación de la totalidad de las medidas propuestas, incluyendo algunas cuya aprobación depende de instituciones distintas al Ayuntamiento de Madrid, como es el caso de todas aquellas que precisarían, en mayor o menor medida, la reforma de normas con rango de Ley.
- En el mismo sentido, el plazo previsto permitirá comprobar la eficacia de determinadas medidas, cuyos resultados sólo podrán comprobarse con posterioridad a su aplicación. Este es el caso, por ejemplo, de las acciones que se basan en la aprobación o modificación de Ordenanzas fiscales, cuyo resultado real se percibirá en los ejercicios siguientes en el caso de los efectos sobre la recaudación de los tributos, o incluso varios años después, si es que con esa reforma se da respuesta a cuestiones planteadas en sentencias judiciales.
- La finalización prevista coincide con la fecha señalada para la conclusión de los trabajos para la implantación de los nuevos sistemas para la gestión de los tributos municipales. Este proyecto resulta crítico para lograr el éxito de numerosos objetivos incluidos en el Plan, y por tanto es coherente que se haga coincidir ambos periodos de ejecución.
- El plazo previsto supera la duración de un mandato de gobierno tradicional, al entender que algunas de las medidas y acciones previstas precisan de un seguimiento a largo plazo, que implique a las futuras Direcciones de la ATM.

La programación del Plan se realiza asignando a cada uno de los objetivos operativos distintas fechas de cumplimiento, tanto parcial como total. Esta fecha se indica en cada una de las fichas individuales elaboradas para cada objetivo operativo. De esta forma se contará con un indicador temporal a efectos de seguir el cumplimiento del Plan

El seguimiento y la evaluación se realizará con carácter cuatrimestral. Finalizado cada cuatrimestre se realizará un informe de seguimiento en el que se detallará:

- El nivel de cumplimiento de los objetivos operativos previstos para ese periodo.

- Las causas que, en su caso, justifican el posible incumplimiento o la demora en su ejecución. Asimismo, se incluirán propuestas concretas para la corrección de dichas causas, a efectos de facilitar el cumplimiento del objetivo. Si resulta necesario, se definirá un nuevo plazo para el cumplimiento del objetivo.

En dicho informe se incorporarán las aportaciones realizadas por la Subdirección General a la que le ha sido encomendada la coordinación del objetivo operativo.

La propia complejidad de las medidas incluidas en el Plan, y el largo periodo previsto para su ejecución, hacen necesario prever procesos para su adaptación, modificación o actualización, si resulta necesario.

Como se indicó en párrafos anteriores, tanto las Líneas como los Objetivos Estratégicos tienen una vocación inicial de continuidad, por lo que su reforma sólo procede por causas justificadas que pongan de manifiesto la necesidad de su reforma, que puede deberse a causas distintas tanto exógenas (por ejemplo, cambio de la legislación reguladora de un determinado tributo), como endógenas (como por ejemplo, cambios para adaptarse a las líneas estratégicas básicas marcadas para la acción común del Ayuntamiento).

Por el contrario, los Objetivos Operativos se han diseñado para ser reformados cuando ello resulte necesario. Por la propia eficacia de la medida, tanto la definición del Objetivo Operativo, como sus indicadores e impactos, podrán ser redefinidos cuando las circunstancias lo aconsejen. De esta forma se trata de evitar que el Plan suponga en su desarrollo un elemento que introduzca rigideces y trabas para la operación ordinaria de las competencias que tiene atribuidas la ATM.

Para el caso de los Objetivos Operativos, las reformas antes citadas podrán consistir en la introducción de nuevos objetivos, distintos de los incorporados en el Plan inicial. De esta forma, en el caso de la aparición de nuevos objetivos de interés para la ATM, el Plan permitirá su inclusión dentro de la batería de Objetivos Operativos establecida, debiendo en este caso definir el objetivo de manera que se encuentre plenamente alineado con alguno de los Objetivos Estratégicos ya definidos.

Finalmente, la propia voluntad de mantener el Plan Estratégico dentro del máximo nivel de actualización posible permitirá suprimir algún Objetivo Operativo, cuando se den las circunstancias que justifiquen dicha decisión.

Financiación

Los criterios seguidos para la definición del Plan Estratégico se basan en orientar la asignación de todos los medios disponibles en la ATM al cumplimiento de los objetivos definidos, tanto Estratégicos como Operativos. Desde esta visión, los medios se vinculan a la estrategia, a partir de la idea de que no deberían asignarse recursos (financiero, humano, tecnológico, material, etc.) a ninguna actividad que no estuviera alineada con la estrategia.

Recordemos que el objetivo principal del Plan Estratégico de la Agencia Tributaria Madrid consiste en:

Identificar las características principales que definen una organización pública líder, plenamente alineada con las necesidades de los ciudadanos, y orientar todos los recursos y capacidades disponibles para alcanzar dicho nivel de excelencia en un plazo no superior a cuatro años.

A partir de este concepto, no resulta procedente la asignación de un presupuesto específico para la financiación del

Plan Estratégico, puesto que ha de financiarse con cargo a los presupuestos aprobados para la gestión ordinaria de la actividad.

Como consecuencia de lo anterior, en el momento actual, los fondos con los que se abordará el cumplimiento de los objetivos definidos en el Plan Estratégico se encuentran en dos ámbitos diferentes: el propio presupuesto de la Agencia, y el Contrato de servicios para la transformación de los sistemas de gestión interna: Económico-Financiera (ingresos y gastos) y de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Madrid. Además, existen otra serie de objetivos cuya ejecución inmediata no está vinculada con competencias propias de la ATM, sino que se refieren a funciones asignadas a otras unidades del Ayuntamiento, e incluso de otras Administraciones Públicas.

Por lo que respecta al presupuesto de la ATM, para el año 2021 se han destinado 61.180.289 € para atender las necesidades de gestión, cantidad que se desglosa con arreglo a los siguientes criterios:

Financiación

PRESUPUESTO GENERAL AYUNTAMIENTO DE MADRID		
FICHA DE PROGRAMAS		
CENTRO:	506	AGENCIA TRIBUTARIA MADRID
SECCIÓN:	170	HACIENDA Y PERSONAL
G. PROGR.:		GESTIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO
PROGRAMA:	932.00	GESTIÓN TRIBUTARIA
RESPONSABLE PROGRAMA:		DIRECTOR/A AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

DATOS EN EUROS

I. RESUMEN DE GASTOS PROGRAMA / CAPÍTULO			
CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	IMPORTE	% S/ TOTAL
1	GASTOS DE PERSONAL	50 645 781	82,78
2	GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	10.210.708	16,69
3	GASTOS FINANCIEROS	200 000 0,33	2,65
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES		
OPERACIONES CORRIENTES		61 056 489	99,80
6	INVERSIONES REALES	123 800	0,20
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		
OPERACIONES DE CAPITAL		123 800	0,20
OPERACIONES NO FINANCIERAS		61 180 289	100,00
8	ACTIVOS FINANCIEROS	39.464 ⁽²⁾	6,04
9	PASIVOS FINANCIEROS	29.100	8,27
OPERACIONES FINANCIERAS			
TOTAL PROGRAMA		61 180 289	100,00

Buena parte de los Objetivos Operativos diseñados en el Plan Estratégico se financiarán con cargo a dichos fondos porque, o bien corresponden a tareas que forman parte de las actividades a desarrollar por los propios equipos humanos de la ATM (por ejemplo, todos los Objetivos operativos relacionados con la elaboración o reforma de Ordenanzas Fiscales), o bien pueden ser atendidos con cargo a inversiones destinadas a la adquisición de determinados servicios, como ocurre con los objetivos asociados a la implantación y desarrollo del Laboratorio Tributario.

Por otro lado, una parte importante de los objetivos incluidos dentro de las Líneas Estratégicas 1 (Fortalecimiento tributario), 2 (Aplicación del proceso de transformación digital), y 3 (Desarrollo de un modelo de transformación basado en “tributos inteligentes” (smart taxes), así como algunos de los asignados a las demás Líneas Estratégicas, van a poder ser financiados con cargo a los fondos asignados al Contrato de servicios para la transformación de los sistemas de gestión interna: Económico-Financiera (ingresos y gastos) y de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Madrid, puesto que han sido diseñados de tal manera que tengan encaje en los trabajos que han de desarrollarse en ejecución de dicho contrato.

A título informativo, la cuantía prevista para la ejecución de este contrato, en lo que afecta al Lote 3: SERVICIOS PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA GESTIÓN DE INGRESOS MUNICIPALES Y SANCIONES, asciende a la cantidad de 11,6 millones de €, a los que habría que añadir la parte correspondiente a la ejecución del Lote 2 LOTE 2: SERVICIOS PARA LA MIGRACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA

GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA Y DE RECURSOS HUMANOS MUNICIPALES, puesto que algunos objetivos especialmente relacionados con la actividad de recaudación tributaria van a verse favorecidos por la reforma del sistema Económico-Financiero del Ayuntamiento, prevista en ejecución de este lote del contrato.

Finalmente, y como antes se indicó, existen determinados objetivos que, o bien no precisan de una asignación económica específica, o bien dependen en gran medida de acciones que han de desarrollar otras unidades del Ayuntamiento, e incluso de otras Administraciones Públicas. En estos casos, la acción a desarrollar por la ATM consistirá en estimular el ejercicio de las competencias propias de estas instituciones para favorecer con ello las actividades que corresponden a la Agencia. Por tanto, la financiación de estas correrá a cargo de los presupuestos de estas organizaciones, puesto que su desarrollo forma parte de sus competencias.

Como ejemplos de ello pueden citarse los objetivos operativos 2.4.1. **Implantación del expediente electrónico tributario**, y 2.4.2. **Implantación de la notificación y prueba de entrega electrónica**, incluidos en el Objetivo Estratégico 2.4. **“Cero papel”**, cuyo desarrollo corresponde al Instituto de Informática del Ayuntamiento de Madrid, y que por tanto ha de financiarse con cargo a su presupuesto ha de financiarse la iniciativa, al ser un objetivo común del Ayuntamiento.

Plan Estratégico de la Agencia Tributaria Madrid



|2021 - 2024|

+m es la marca que el Ayuntamiento de Madrid ha creado para la Agencia Tributaria Madrid, encargada de gestionar los tributos y otros ingresos públicos locales. **+m** tiene la vocación de mejorar Madrid a través de la contribución de todos los madrileños. **+m** quiere ser un servicio de gestión tributaria de calidad, comprometido con nuestra ciudad y cercano a los ciudadanos.

C/ del Sacramento, 5 ■ 28005 Madrid ■ madrid.es/portalcontribuyente

DEPÓSITO LEGAL: M-6438-2021