

---

## **6to Congreso de Administración Pública**

PANEL: Capacitación y Fortalecimiento del Rol del Estado Argentino. La experiencia en la AFIP.

### **CAMPUS AFIP. Una propuesta de capacitación mediada por las NTIC.**

**Coordinador:** Dr. Alejandro A. Otero – [aleotero@afip.gob.ar](mailto:aleotero@afip.gob.ar)

**Expositores:** Lic. Laura Gallo – [lgallo@afip.gob.ar](mailto:lgallo@afip.gob.ar)

Lic. Ma. Mercedes Pezzoni – [mapezzoni@afip.gob.ar](mailto:mapezzoni@afip.gob.ar)

---

## **1- ORIGEN E IMPACTO INSTITUCIONAL**

### **Origen del Proyecto. Contexto y necesidad**

La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) es el Organismo del Estado Argentino responsable de la Recaudación y Fiscalización de los impuestos nacionales y del control de las fronteras a través de las Aduanas Nacionales.

Cuenta con 23.100 agentes distribuidos por todo el territorio nacional que trabajan en diferentes horarios (cubriendo las 24 hs. en los puestos aduaneros) y requieren actualización permanentemente respecto de las normativas de su incumbencia, por lo que la necesidad de dar atención especializada a las variadas cuestiones para las que cualquier agente puede necesitar consejo general o instrucciones concretas es una cuestión de enorme importancia. La Dirección de Capacitación de AFIP venía trabajando en esa formación y actualización a través de acciones presenciales con la colaboración de 27

---

centros de capacitación (Divisiones y Secciones Capacitación) distribuidos por todo el territorio nacional hasta el año 2009.

Resultaba prácticamente imposible imaginar un escenario que permitiera cumplir, desde una estrategia de capacitación únicamente presencial, con una oferta que cubra tanto las necesidades de formación de cada puesto, el desarrollo de una carrera acorde a los perfiles y competencias, como los requerimientos de actualización permanente del personal en la normativa y/o procedimientos correspondientes.

Esto es así porque, para cubrir estas demandas desde una modalidad presencial, necesitaríamos contar con la suficiente cantidad de instructores capacitados y lugares físicos habilitados para llevar a cabo las actividades así como con una partida de dinero constante y específicamente destinada a los viáticos de traslados del personal involucrados.

Se suma a lo hasta aquí expuesto y como factor cada vez más neurálgico la necesidad de garantizar una oferta de capacitación homogénea a nivel nacional que pueda tener en cuenta los tiempos reales y disponibles de las áreas operativas, basada en las competencias de los perfiles de puestos y en las necesidades organizacionales, y no en la mera disponibilidad de tal o cual especialista en una región determinada. Nuestra organización posee

---

conocimientos y habilidades distribuidos entre sus agentes que no siempre son compartidos o conocidos siquiera entre quienes realizan una misma tarea.

La dispersión de criterios de capacitación a nivel de las distintas Direcciones Regionales dificulta, además, el seguimiento académico de los participantes en términos comparativos.

---

En este contexto a finales del 2004 surge la necesidad de apoyar el Proyecto de modernización del Estado a través del “Diseño e Implementación de una estrategia de capacitación e-learning”.

Nuestra estrategia de trabajo se basó, en ese primer momento en la implementación de una metodología de abordaje que contempló los siguientes pasos:

- 1- Diagnóstico del contexto Organizacional: AFIP y su posicionamiento en el Estado Argentino. Su relación con otras organizaciones tributarias como proveedora de expertos en contenido. Necesidad de intercambio de conocimientos y estrategias de trabajo. Nivel de informatización de los procesos. Análisis sociológico de la planta permanente del organismo (edades, antigüedad, nivel de formación). Comparación con la Misión y Visión del Organismo. Análisis de la brecha.
- 2- Diagnóstico de la situación de capacitación en la Organización y detección de necesidades de capacitación y trabajo colaborativo y análisis de la brecha entre la situación de capacitación existente en el organismo y la deseada.
- 3- Diagnóstico de la situación informática de la Organización: (reuniones con las diferentes áreas involucradas desde sistemas, comunicaciones, seguridad informática, Internet, etc.) para evaluar primero si estábamos en condiciones de programar un Sistema de Gestión del Aprendizaje en AFIP o si era necesario licitar su compra y, además, conocer los

---

posibles obstáculos (plaza informática, nivel de alfabetización de los usuarios, cableado estructural para red de comunicaciones, servidores disponibles para actividades de capacitación, impedimentos desde seguridad informática, acceso a Internet, disponibilidad de cuentas de correo para todos los agentes, etc.).

- 4- Relevamiento de la oferta de Sistemas de Gestión del Aprendizaje (SGA) disponible en el mercado nacional e internacional.
- 5- Relevamiento de implementaciones de propuestas de e-learning en Organizaciones estatales /tributarias: tomamos contacto con México, Brasil y viajamos a España y Canadá de manera de conocer implementaciones de capacitación on line en Organizaciones de referencia y poder aprender de sus procesos de implementación.
- 6- Definición de una estrategia de venta interna del proyecto para los distintos públicos de la alta gerencia de AFIP basándonos en la presentación del impacto organizacional del proyecto (relación entre los beneficios del e-learning y las brechas no cubiertas desde la Organización y más específicamente capacitación).

Esta iniciativa, obtuvo reflejo estructural en el año 2006 cuando se creó el área responsable de la implementación del e-learning en la Organización. Los miembros de esta área venían trabajando desde el año 2002 como equipo

---

interdisciplinario en el análisis de la viabilidad de implementación una plataforma educativa en AFIP.

Finalmente, en marzo del año 2009, se implementó la capacitación virtual en el organismo a través de la plataforma educativa CAMPUS AFIP.

### ¿Por qué e-learning en AFIP?

Partiendo del contexto y las necesidades antes mencionadas, se identificaron tres (3) factores fundamentales para la implementación de una estrategia de capacitación virtual en la AFIP.

I- **Factores pedagógicos:** personalización del aprendizaje, aprendizaje colaborativo, gestión del conocimiento: socialización de la inteligencia distribuida y de las mejores prácticas organizacionales, generación de comunidades de conocimiento, mayor precisión en la medición y evaluación de la capacitación.

II- **Factores estratégicos:** posicionamiento de la AFIP en el contexto de los desafíos de las organizaciones tributarias internacionales como proveedora de capacitación Tributaria.

En este marco, y en función del escenario organizacional anteriormente descrito, fueron definidos los siguientes objetivos estratégicos:

---

**a) Federalización del servicio de capacitación:**

Descentralización y delegación de responsabilidades ligadas a la administración de la capacitación en las Direcciones Regionales (pueden asumir los roles de tutores y de administradores de la gestión de la plataforma –operadores con lo cual si bien el eje del contenido es único, las instancias de regionalización de esos contenidos se hace a nivel del tratamiento que el tutor hace de los mismos).

**b) Integración regional:**

Oferta curricular única para todo el país (homogeneidad en la calidad de contenidos) y adecuada a los perfiles de competencias, sin necesidad de estar sujetos a la disponibilidad de expertos en cada Dirección Regional. Se localiza al experto independientemente de dónde esté y se trabaja con él en la elaboración de la acción de capacitación. Este mismo experto puede ser tutor de los alumnos a pesar de la dispersión geográfica.

Coordinación centralizada de las propuestas formativas e informativas (unificación de criterios de capacitación). Como el control pedagógico y la administración de los cursos (alta-baja) son centrales, se supera la dispersión de criterios a la hora de resolver una necesidad de capacitación, además de asegurar un estándar de calidad homogénea en la oferta.

**c) Transparencia en la gestión:**

Toda la gestión de la capacitación virtual está en línea: de esta manera tanto la oferta como el control de la oferta se vuelven transparentes. Además la

---

historia de capacitación virtual de cada empleado es rápidamente accesible a través de su Legajo en línea con lo cual es más fácilmente relacionable con las promociones y calificaciones en términos de poder justificar la brecha de competencias. La oferta de los cursos se hace en función de los perfiles y puestos y no queda a discrecionalidad de las jefaturas.

**d) Capitalización de la experiencia organizacional:**

Las herramientas colaborativas (foros, chat) permiten generar espacios de intercambio de experiencias, unificación de criterios, acceso a las mejores prácticas de cada Dirección Regional, contacto y consulta con expertos en cada uno de los temas que se deban abordar.

El contenido de los desarrollos de capacitación los genera quien tenga la expertez en el tema, independientemente de su disponibilidad para estar en Buenos Aires o de viajar por todo el país.

De esta manera, el conocimiento deja de pertenecer al individuo y pasa a ser de la organización.

**e) Detección de necesidades:**

Esto es posible en función del contacto en línea sin mediaciones con los destinatarios finales de la detección. A través de las consultas directas a los administraciones de CAMPUS AFIP o desde las participaciones de los alumnos en las actividades colaborativas, se detectan, desde una mirada más global y evaluadora de los procesos de capacitación, necesidades de formación que no siempre son explícitas para quien las tiene.

**f) Desarrollo de carrera:**

Cada empleado podrá tener en su escritorio de acceso el programa de su desarrollo en función de su perfil o puesto e ir construyéndolo, a partir de las opciones que se le acrediten. De esta manera, la capacitación se constituye en una oferta sistemática que responde al desarrollo de las competencias requeridas para cada perfil de puesto.

**g) Capacitación rápida, masiva y específica:**

La capacitación virtual permite impartir enseñanza o transmitir información rápidamente a una gran cantidad de alumnos y, además, dar respuesta rápida a necesidades puntuales (en el día se puede colgar información procesada didácticamente disponible para todos los perfiles de la organización).

La capacitación específica se conecta con la modularidad, es decir, esto genera la posibilidad de segmentación, empaquetamiento y reutilización de los materiales que permite una respuesta más específica a las necesidades de los usuarios, especialmente, como en nuestro caso, cuando debemos abordar necesidades muy diversificadas. Por ejemplo, en lugar de presentar cursos únicos para las diferentes temáticas, posibilidades de ir modularizando los cursos y que cada perfil tenga acceso a información diferenciada en función de los requerimientos de competencias para su puesto de trabajo.

---

III- **Factores estructurales:** gestión y control sobre los procesos administrativos académicos, escalabilidad, reducción de costos, mayor alcance a nivel nacional, monitoreo en tiempo real de la gestión, etc.

## 2- ESENCIA DEL CAMPUS

La esencia de esta propuesta de capacitación se define a través de la integración de tres elementos fundamentales: **conocimiento, colaboración y tecnología.**

El **conocimiento**, como capital intelectual de la organización, presente y distribuido en cada uno de los funcionarios y equipos de trabajo de la AFIP.

La **colaboración**, como valor que sustenta la posibilidad de compartir los conocimientos existentes en la organización y construir otros nuevos en forma cooperativa.

La **tecnología**, que constituye el soporte para la comunicación, distribución y administración de las actividades formativas.

|  |
|--|
| <p><b>Esencia de CAMPUS AFIP: conocimiento mediado por la tecnología al servicio de la colaboración.</b></p> |
|--|

## 2.1 Conocimiento

Entendemos a la **Gestión del Conocimiento** como todo el conjunto de actividades realizadas con el fin de utilizar, compartir y desarrollar los conocimientos de nuestra organización y de los individuos que en ella trabajan, en pos del cumplimiento de nuestra misión como AFIP.

Si bien siempre se ha reconocido el valor que tiene el conocimiento en una organización y de alguna manera se lo ha gestionado, es recién en los últimos tiempos en que la GC ha aparecido en las agendas de las organizaciones como una verdadera preocupación.

Esto es así, porque dado el entorno cambiante por los cambios vertiginosos que nos toca vivir, se ha comprobado que la capacidad de aprender más rápido, es un factor de éxito en la consecución de los objetivos y de logro de ventajas competitivas. Cada vez es más necesario aprender más y más rápido. Además, la aparición de las TICs facilita la GC brindando más herramientas que permiten mayor alcance y rapidez y más canales de llegada.

### ¿Por qué GC en AFIP?

- **Es intensiva en conocimiento con actualización permanente:** La materia prima que se procesa es información, proveniente de diversas y múltiples fuentes (de los contribuyentes, de otros organismos del Estado, tanto nacional como provincial y municipal, de organismos del

---

exterior, del accionar de la propia institución, de la normativa legal). Esta información es dinámica y cambia a cada instante ya sea por modificaciones en la normativa, por acuerdos internacionales, por cambios en la situación patrimonial y económico-financiera de los contribuyentes, por el entrecruzamiento de datos con otros organismos, etc.). Resulta fundamental hacer llegar la nueva información a todos los miembros involucrados en forma inmediata y uniforme para cumplir con los objetivos organizacionales y los nuevos desafíos que presenta el entorno.

- **Está provista de una amplia estructura tecnológica y tiene una alta penetración de las TICs:** casi todos los empleados contamos con una PC para nuestro trabajo y para acceder a la intranet y a la página web de AFIP. Existe una alta alfabetización informática y eso propicia la GC a través de las TICs.
  
- **Está extendida en todo el país: 20 Direcciones Regionales Impositivas y 9 Direcciones Regionales Aduaneras.** En este marco, resulta necesario la unificación de criterios de aplicación de normativa, el intercambio de experiencias y mejores prácticas así como la actualización inmediata. Es decir, que lleguen los conocimientos

---

necesarios para cumplir la tarea a todos, al mismo tiempo y con igual calidad.

- **Cuenta con un numeroso plantel de recursos humanos:** 23.100 agentes altamente formados (+70% son profesionales y un gran % con postgrados) por lo resulta necesario aprovechar esos conocimientos individuales y propiciar compartirlos para mejorar la calidad de los procesos de trabajo. Con la GC se pretende capitalizar ese desarrollo personal como crecimiento organizacional y lograr que se traduzca en un aporte de valor a los servicios que brinda la institución.
- **Posee herramientas de GC ya implementadas:** la AFIP posee conocimientos propios de la Administración Tributaria Nacional, que no tienen otras organizaciones y así como no tenemos competencia en un sentido, en otro necesitamos que estos conocimientos existentes no se pierdan, porque fueron adquiridos a lo largo de un tiempo prolongado fruto de la experiencia intraorganizacional fundamentalmente.

Por ello se instrumentaron una serie de estrategias tales como:

- La **intranet** donde cada área pone a disposición del resto de la organización la normativa y procesos de trabajo que lleva a cargo, los sistemas informáticos que utiliza, cursos, tutoriales, etc.

- La **página web** con servicios para el contribuyente pero también para el propio personal de la AFIP que contiene desde aplicativos, normativa, manuales de procedimiento, simulaciones;
- La **biblioteca electrónica** propia y la suscripción a otras fuentes de información como INFOLEG del Ministerio de Economía, ERREPAR, **boletines electrónicos, mesas de ayuda**, cursos y demos

La implementación de un programa de GC integral implica un proyecto de alcance transversal que abarca múltiples tareas que van desde crear la visión del valor de lo intangible y la realización de un diagnóstico mediante el armado de mapas de conocimientos existentes (tanto explícito como tácito) y necesarios para mejorar el desempeño, hasta poner en funcionamiento los instrumentos de GC con la correspondiente afectación de los recursos humanos multidisciplinarios necesarios para su gestión y administración.

En este contexto y en el marco de la gestión de proyectos, se implementa el Programa AFIP de Análisis y Rediseño de Procesos, PARP, donde los equipos de trabajo abordan cada propuesta de mejora diseñando y ejecutando las áreas de conocimiento que procuran la realización de pruebas pilotos y/o implementación definitiva. En este caso en particular, CAMPUS AFIP se constituyó en la plataforma de trabajo a distancia que, desde lo tecnológico favoreció la implementación de la metodología de trabajo elegida y creó las condiciones para el trabajo en colaboración.

---

## Nuestra propuesta de GC en CAMPUS AFIP

Teniendo en cuenta lo expuesto, y en función de un relevamiento de experiencias de programas de GC implementados en otras organizaciones, se ha considerado que en el marco del CAMPUS AFIP resultaba conveniente implementar una estrategia que abarca diferentes etapas que van desde la perspectiva micro a lo macro organizacional.

En este sentido, se avanza paulatinamente y desde múltiples puntos de abordaje a través de la implementación de:

- **Cursos virtuales** diseñados con **expertos de las propias áreas demandantes** para implicar a los destinatarios y lograr legitimación de calidad de los contenidos. Esos expertos son además quienes supervisan a los tutores virtuales. En la actualidad hay en línea en CAMPUS AFIP 50 cursos virtuales.
- Coordinación de la **comunidad virtual de tutores** de capacitación mediante **boletines, foros** para compartir experiencias, mejores prácticas de su rol.
- Generación de entornos para compartir conocimientos como **foros para intercambio de experiencias** para propuestas de **mejora de procesos de trabajo** o nuevos procedimientos, para **unificación de criterios** de aplicación e interpretación de nueva normativas.

- 
- Asesoramiento en la elaboración de **mapas de conocimientos por temas** y por **áreas críticas** para la **estructuración de páginas en intranet/Internet**. (curso de SARHA, Contrataciones en AFIP, Superior de Exportación, Importación donde el eje está puesto sobre todo en la sistematización previa del conocimiento permitiendo su circulación y validación entre las diferentes áreas involucradas en su generación e implementación).
  - Construcción de una **mediateca**: bases de datos de los recursos multimediales surgidos de actividades de capacitación vinculados con el experto autor de los mismos. Además de figurar en la biblioteca del CAMPUS, el acceso de esos recursos estarían disponibles en un **sitio web** donde se representa en una red dinámica la vinculación de **temas, subtemas, expertos y documentos**.

Al seleccionar un tema o una categoría se accede a una base de datos que incluye registros con la identificación de los documentos y sus características generales (objetivos, contenidos, metodología, etc.). Este repositorio de documentos incluye desde documentos **pdf, demos power, hasta síntesis de foros, faq, buenas prácticas, videoconferencias**.

Nuestro objetivo es, en este marco, favorecer las condiciones para que nuestra organización se constituya en “**aprendiente**”, compartiendo y usando el conocimiento para responder a los desafíos y los cambios que actualmente vivimos. Esto implica adoptar una actitud y un estilo de acción orientados a la

---

institucionalización del aprendizaje que permita mejorar nuestro **posicionamiento organizacional**.

Es por ello que la implementación de una estrategia de GC implica necesariamente un **cambio de cultura organizacional** para pasar de un **paradigma de conocimiento/poder** a un **nuevo paradigma de valor en función de la creación-transferencia-aplicación de conocimientos**, lo que implica compartir y trabajar colaborativamente.

Por eso, pretendemos contribuir a la **generación de una cultura del compartir**: compartir para aprender, aprender y, nuevamente compartir; compartir para volver de nuevo a aprender y alimentar, una y otra vez, una espiral interminable de conocimiento.

## 2.2 Colaboración

El aprendizaje colaborativo supone construir algo nuevo o distinto a través de la **interacción y el trabajo conjunto** de los participantes en un proceso de formación.

La confianza, el respeto y la responsabilidad constituyen las bases sobre las cuales se asienta el compromiso de cada participante en los **procesos colaborativos**.

La estrategia de formación que proyectamos tiene bases colaborativas en varios sentidos y entre todos los **actores involucrados**:

- 
- Colaboración entre los miembros encargados de desarrollar las propuestas de aprendizaje virtual: equipo interdisciplinario del área de e-learning de AFIP.
  - Colaboración de los expertos de la Organización que posean conocimientos en el área de referencia (que se desempeñen como especialistas en otras Organizaciones y que cuenten con estudios de postgrado).
  - Colaboración entre los tutores y los participantes de las propuestas de formación: teniendo en cuenta el eje colaborativo, los tutores ocupan un lugar fundamental en la implementación de la propuesta de capacitación virtual y se constituyen en aliados fundamentales para la puesta en marcha del e-learning en AFIP como **agentes dinamizadores y promotores del cambio cultural en la Organización.**
  - Colaboración con otros Organismos gubernamentales a nivel nacional e internacionales en la generación de propuestas de capacitación virtual.

En esta propuesta metodológica, los tutores son los responsables de llevar adelante las actividades virtuales que se implementan y se constituyen en el referente institucional de capacitación área frente a los alumnos. Brindan apoyo: motivacional, metodológico y de contenido al participante.

En ese contexto, se relevan como buenas prácticas para el ejercicio del rol de tutor virtual en la AFIP:

---

- **Dar siempre respuesta a las dudas que tenga el participante en relación con la comprensión de los contenidos y ofrecerle el apoyo en aquellos aspectos derivados de la metodología**, por ejemplo, información difícil de comprender o abordar.

- **Animar y fomentar el desarrollo del trabajo cooperativo y colaborativo entre los participantes** de modo de estimular el aprendizaje. En este sentido **El rol del tutor guía, apoya y facilita el proceso de aprendizaje**, favoreciendo el diálogo, motivando, animando los procesos de colaboración e intercambio de opiniones, estimulando la reflexión, brindando retroalimentación y manteniendo, en lo posible, una atención individualizada para quienes participan en las actividades de e-learning.

Este proceso puede darse tanto en la forma sincrónica como en la asincrónica de la enseñanza virtual a través de las diferentes herramientas que ofrece CAMPUS AFIP.

*El tutor, como facilitador del cambio, crea y desarrolla tres “comunidades” fundacionales de toda situación de cambio: **Comunidades de Compromiso, Comunidades de Conocimiento y Comunidades de Integración o Trabajo en Equipo.***

---

### 2.3 Tecnología

Algunas de las funcionalidades que permite desarrollar la plataforma CAMPUS AFIP y sobre las que se asienta nuestra propuesta de enseñanza, son las siguientes:

- Posibilidades de personalización de la interfaz de acuerdo al plan de carrera por perfil de competencias.
- Catálogo de cursos en línea de manera de permitir el acceso a la oferta disponible para cada perfil de participante.
- Publicación de imágenes, fotos y video.
- Mail y Listas de distribución por cursos.
- Preguntas frecuentes.
- Aprendizaje colaborativo (chat, foros, asignación de tareas, votaciones) y espacios de trabajo en grupo entre alumnos ubicados en diferentes lugares del país (sistema de grupos de trabajo).
- Administración de encuestas.
- Tutorías a distancia on/off line, línea directa con el instructor.
- Seguimiento del aprendizaje del alumno. Posibilidades de acceder al historial del alumno (tanto referido a su pasaje por un curso determinado como a toda su capacitación).