
6to Congreso de Administración Pública

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

El Fortalecimiento del Ciclo de Recaudación. Caso: Rediseño del Proceso de Notificación Individual de Intimaciones.

Coordinador: Dr. Alejandro A. Otero – aleotero@afip.gob.ar

Expositores: Lic. Isabel A. Ríos – irios@afip.gob.ar

Ad. Fabiana Galante – fgalante@afip.gob.ar

En el marco de este Programa AFIP de Análisis y Rediseño de Procesos (PARP), la Dirección de Procesos de Recaudación dependiente de la Subdirección General de Recaudación, conjuntamente con la Dirección de Capacitación proponen el rediseño del **Proceso de Notificación Individual de Intimaciones**.

Este proceso forma parte del macro proceso de recaudación de la Administración Federal de Ingresos Públicos y es el eslabón siguiente del proceso de notificación centralizada de las intimaciones que se realizan ante los incumplimientos de los contribuyentes. El proceso de notificación centralizada es realizado por el servicio postal contratado por la AFIP.

Para llevar adelante el rediseño del proceso propuesto, se convocó al Equipo Soporte PARP y se designó un equipo de agentes de distintas Direcciones Regionales impositivas¹ que fueron los encargados de presentar un Plan de Acciones tendientes a la mejora en la gestión de las notificaciones individuales.

¹ Para el desarrollo del Proyecto se convocaron agentes del interior del país -Dirección Regional Córdoba y Río Cuarto- y del área metropolitana – Dirección Regional Centro y Norte-.

Los objetivos del proyecto fueron:

- Mejorar la eficacia del proceso de notificación individual de intimaciones.
- Definir e instruir un procedimiento para todas las Dependencias.
- Sistematizar la recopilación de información para el control efectivo y la mejora del desempeño del correo.

1. METODOLOGÍA DE TRABAJO UTILIZADA

El Análisis y Rediseño de Procesos según el Método PARP se realiza siguiendo una metodología de resolución de problemas que se ordena en sucesivas etapas. Consta de:

1. Selección del tema.
2. Definición de objetivos.
3. Análisis de la situación inicial.
4. Análisis de las causas.
5. Validación de las causas
6. Plan de acciones de mejoras.

En este proyecto el tema seleccionado abarca desde que se pone en conocimiento -de las Agencias y Distritos² de la Dirección General Impositiva- la existencia de una NOVEDAD NEGATIVA proveniente de un intento de notificación originada en un proceso de intimación centralizado, hasta que se

² Unidades Estructurales con delegación de funciones de administración, fiscalización y control. En la actualidad la Dirección General Impositiva cuenta con 73 Agencias y 64 Distritos en todo el país.

logra la efectiva NOTIFICACIÓN o generación de una ACCIÓN CORRECTIVA – en aquellos casos que lo ameriten teniendo en cuenta determinados criterios.

En cuanto a la problemática detectada la misma quedó enunciada de la siguiente manera:

- Dispar porcentaje de piezas postales que no logran ser notificadas en forma centralizada (variaciones significativas por zona geográfica y segmentos de contribuyentes).
- Ausencia de mecanismos para controlar las piezas físicas no notificadas remitidas por el Correo Argentino.
- Falta de procedimientos estándar para gestionar las devoluciones del Correo y para priorizar la notificación individual en Agencias y Distritos.

Al momento de identificar al principal interesado, el equipo de trabajo asignado al proyecto consensuó que la autoridad de cada Agencia y Distrito del país es el principal interesado en la gestión de las Notificaciones Individuales de Intimaciones. El tratamiento de esta problemática impacta directamente en el proceso recaudatorio del cual es responsable este interesado.

a. Análisis de la situación inicial

El análisis de la situación inicial incluyó la documentación mediante flujogramas de las diferentes modalidades de trabajo de la tarea de notificación en las distintas áreas participantes.

Asimismo, se relevó en las dependencias participantes la cantidad de piezas postales recepcionadas en el período que abarca desde el 18/08/2009 hasta el 30/10/2009 a los efectos de obtener los datos necesarios para la elaboración de indicadores. De las **86.171** piezas relevadas, entre los resultados más

relevantes en relación a indicadores de oportunidad, pudo determinarse un plazo promedio de **64** días entre la imposición de la intimación y la devolución del Correo a las áreas operativas.

Respecto a los indicadores relacionados con la efectividad del proceso debe considerarse que aproximadamente en el **50%** de las áreas Agencias y Distritos que participaron de la muestra no se realizan tareas de notificación de piezas devueltas por el correo relacionadas con el Sistema de Cuentas Tributarias. Esto revela que cualquier acción que comience a desarrollarse en este sentido mejoraría la situación que mide este indicador.

b. Análisis de las causas

En este paso se buscan las causas primarias y secundarias de cada problema, de a uno por vez hasta llegar a la causa raíz. Se utilizan las herramientas más adecuadas a cada situación (brainstorming, diagrama de causa-efecto, diagrama de flujo, diagrama de afinidad). Estas causas detectadas son analizadas en el siguiente paso de la metodología y validadas mediante documentación y casos reales.

Diagrama Ishikawa

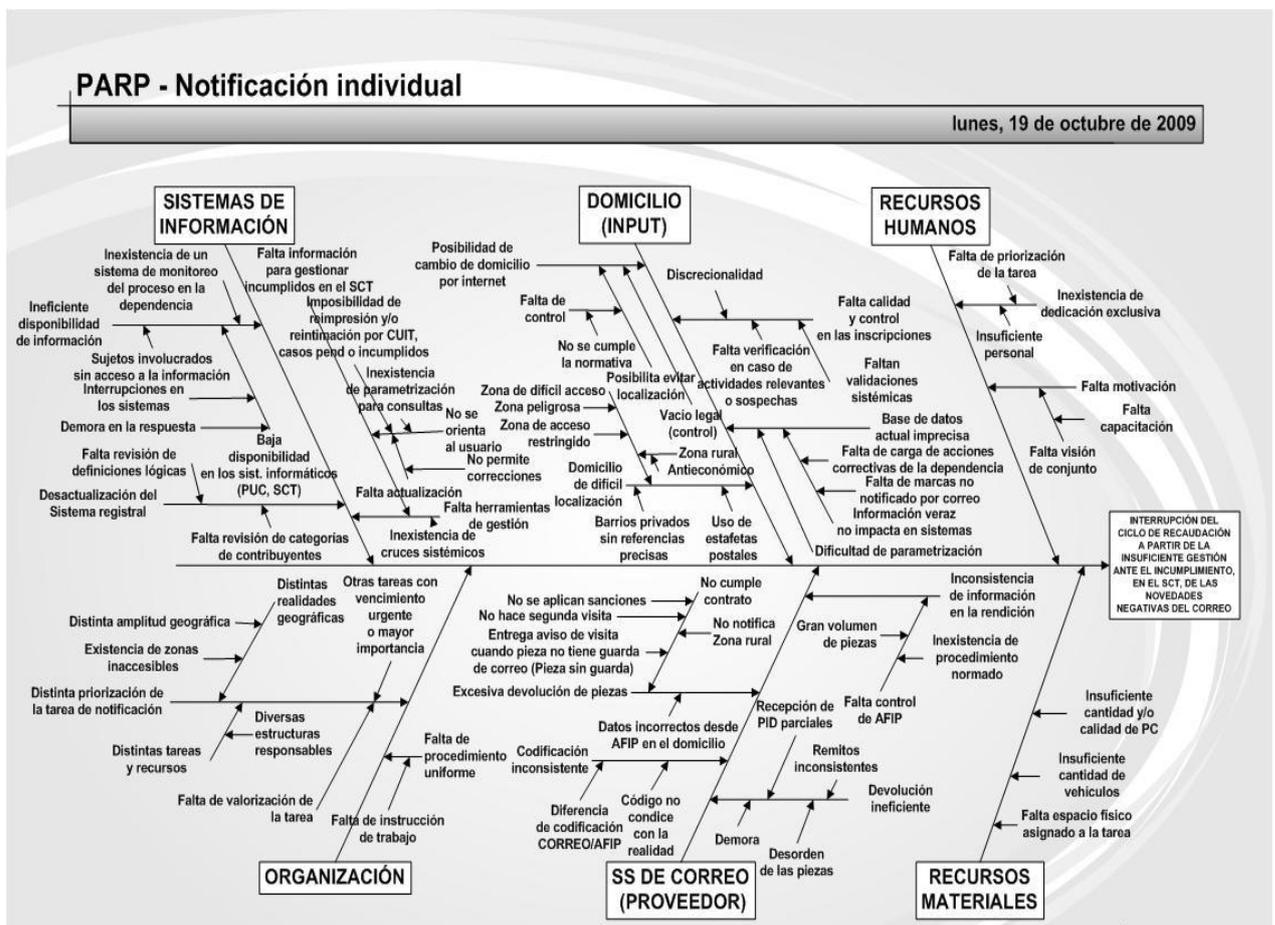
Luego del análisis de la situación inicial, se trabajó sobre las causas que impactan en los resultados obtenidos en las áreas operativas relativos a la gestión de las notificaciones individuales.

En este sentido los participantes listan los aspectos críticos detectados y mediante la herramienta de “Diagrama de Afinidad” se agruparon las causas recabadas; en esta instancia se delinean los ámbitos en los cuales se verifican las situaciones problemáticas.

Como resultado de la tarea realizada, el equipo elabora el “**diagrama causa-efecto**” o “**espina de pescado**”, siendo las espinas principales o áreas de problemas las siguientes:

1. Domicilio (Input)
2. Servicio de Correo (Proveedor)
3. Sistemas de Información
4. Recursos Humanos
5. Recurso Materiales
6. Organización

Los ámbitos enunciados enmarcan las áreas donde se verifica la existencia de problemas que impactan en la Gestión de las Notificaciones Individuales que encaran las áreas operativas –Agencias y Distritos-.



Correlativamente, el efecto “raíz”, o el problema base originario de las causas enunciadas, fue definido –previo análisis y consenso del equipo de trabajo– como **“INTERRUPCION DEL CICLO DE RECAUDACION a partir de la insuficiente gestión ante el incumplimiento, en el Sistema de Cuentas Tributarias, de las novedades negativas del correo”**.

Toda vez que el proceso de Notificación Individual no cuenta con un resultado positivo de entrega –de acuerdo a los tipos habilitados por la normativa vigente– de la pieza postal, se interrumpe el ciclo de recaudación de la Administración Tributaria. Esta situación es la variable que se intentará acotar y controlar en el diseño de un plan de mejoras.

Para el Proceso de Notificación Individual, las causas primarias fueron enunciadas como sigue:

1. Domicilio (Input)
 - a. Falta de calidad y control en las inscripciones
 - b. Base de datos actual imprecisa
 - c. Domicilios de difícil localización
 - d. Posibilidad del cambio de domicilio por internet
2. Servicio de Correo (Proveedor)
 - a. Devolución ineficiente
 - b. Inconsistencias de información en la rendición
 - c. Codificación inconsistente
 - d. Excesiva devolución de piezas
3. Sistemas de Información
 - a. Falta de herramientas de gestión
 - b. Desactualización del sistema registral

- c. Ineficiente disponibilidad de información
- 4. Recursos Humanos
 - a. Inexistencia de dedicación exclusiva
 - b. Falta de motivación
- 5. Recurso Materiales
 - a. Insuficiente cantidad – calidad de equipamiento informático
 - b. Insuficiente cantidad de vehículos
 - c. Falta de espacio físico asignado a la tarea
- 6. Organización
 - a. Falta de procedimiento uniforme
 - b. Distinta priorización de la tarea de notificación

c. Plan de acciones de mejora

Una vez que las causas raíz son detectadas y validadas el equipo de trabajo comenzó a analizar y proponer mejoras que conformaron un plan de acciones de mejora.

Los principales lineamientos de mejora propuestos y su impacto fueron analizados, cabe aclarar que el impacto en el proceso se mide en: A - alto, M - medio o B - bajo, juntamente con la dificultad de implementación de las mismas. El presente cuadro, permite detectar aquellas acciones de baja dificultad y alto impacto, priorizando la implementación de las mismas.

Propuesta de Mejora	Evaluación	
	Complejidad Implementación	Impacto organizacional
1.- DISEÑO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE NOTIFICACIONES INDIVIDUALES		
1.1.- Definición de la interacción entre los campos de datos	MEDIA	ALTO
1.2.- Diseño de un sistema de priorización de notificaciones	BAJA	ALTO

Propuesta de Mejora	Evaluación	
	Complejidad Implementación	Impacto organizacional
1.3.- Diseño de un sistema de asignación de intimaciones y seguimiento de las notificaciones	BAJA	ALTO
1.4.- Diseño y adecuación de perfiles para la optimización del flujo de tareas	BAJA	ALTO
1.5.- Amplitud de competencias para el puesto Notificador	BAJA	ALTO
1.6.- Diseño de mecanismos para acciones correctivas	MEDIA	ALTO
2.- DISEÑO DE INSTRUCCIÓN GENERAL DE TRABAJO		
2.1.- Definición de metas para las acciones de notificación	BAJA	ALTO
2.2.- Definición de criterios de priorización	BAJA	ALTO
2.3.- Definición de responsables	BAJA	ALTO
2.4.- Definición de informe de acciones correctivas	BAJA	ALTO
2.5.- Definición de rendición de los resultados	BAJA	ALTO
3.- AJUSTE DE NORMATIVA		
3.1.- Cumplimiento de norma para cambio de domicilio por internet	BAJA	ALTO
3.2.- Cumplimiento de norma sancionatoria para omisiones en cambios de domicilio	BAJA	ALTO
3.3.- Flexibilización de procedimiento para cambio de domicilio por determinación de oficio	BAJA	ALTO
3.4.- Definición taxativa de requisitos para cambios de domicilio (RI)	BAJA	ALTO
3.5.- Extensión del procedimiento de e-ventanilla para domicilios rurales	MEDIA	ALTO
3.5.- Extensión del procedimiento de e-ventanilla para domicilios inaccesibles	MEDIA	ALTO
3.5.- Extensión del procedimiento de e-ventanilla para domicilios estafeta postal	MEDIA	ALTO
4.- MODIFICACION DEL SISTEMA REGISTRAL		
4.1.- Parametrización de los campos de datos para el alta de contribuyentes	ALTA	ALTO
4.2.- Definición de cruce de datos para validación	ALTA	ALTO
4.3.- Utilización de herramientas de georeferenciación para zonas rurales	ALTA	ALTO
4.4.- Incorporación de marca automática para el campo "Estado del Domicilio"	BAJA	ALTO
4.5.- Definición de mecanismos para la concientización al ciudadano sobre el alcance y efectos del "Domicilio Fiscal"	BAJA	ALTO
5.- SINCRONIZACION CON LAS ACCIONES DE REEMPADRONAMIENTO 2010		
5.1.- Complementación de las acciones de reempadronamiento	MEDIA	ALTO
5.2.- Validación informática de domicilio	ALTA	ALTO
6.- ACTUALIZACIÓN DE LOS SEGMENTOS DE CONTRIBUYENTES		
6.1.- Revisión de los segmentos de contribuyentes	BAJA	ALTO
7.1.- Revisión del calendario operativo	BAJA	ALTO

Propuesta de Mejora	Evaluación	
	Complejidad Implementación	Impacto organizacional
8.- REVISIÓN DEL SERVICIO DEL CORREO Y ADECUACION CONTRACTUAL		
8.1.- Plan de Auditoria del Servicio de Correo	BAJA	ALTO
8.2.- Modificación de pliego. Incorporación de servicio "pieza con guarda"	MEDIA	ALTO
8.3.- Modificación de pliego. Incorporación de modalidad de devolución de piezas postales	MEDIA	ALTO
8.4.- Modificación de pliego. Prescendencia del servicio de notificación en zonas rurales	MEDIA	ALTO
8.5.- Modificación de pliego. Prescendencia del servicio de notificación en zonas inaccesibles	MEDIA	ALTO
8.6.- Modificación de pliego. Prescendencia del servicio de notificación en Estafetas	MEDIA	ALTO
8.7.- Modificación de pliego. Solicitud de acuse para segunda visita	MEDIA	ALTO
8.8.- Modificación de pliego. Revisión de Plazos	MEDIA	ALTO
8.9.- Modificación de pliego. Unificación de códigos	MEDIA	ALTO
9.- ADECUACION DE RECURSOS HUMANOS		
9.1.- Definición de dotación mínima	BAJA	ALTO
9.2.- Revisión de perfiles	BAJA	ALTO
9.3.- Diseño de Programas de Capacitación Técnicos	BAJA	ALTO
9.4.- Diseño de Programas de Capacitación para el proceso de notificación individual	BAJA	ALTO
10.1.- Definición de recursos materiales imprescindibles	BAJA	ALTO
11.- REINTIMACION y ADECUACIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS TRIBUTARIAS		
11.1.- Habilitación del mecanismo para la reintimación de deuda actualizada	MEDIA	ALTO
11.2.- Ajuste del Sistema de Cuentas Tributarias	MEDIA	ALTO

2. IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIONES DE MEJORA

La Dirección de Procesos de Recaudación evaluó el conjunto de propuestas realizadas por el equipo de trabajo e incluidas en el Plan de acciones de mejora y comenzó a implementar, durante el año 2010, aquellas iniciativas que correspondían a la competencia del área, alcanzando los siguientes resultados:

a. Instrumentación de procedimientos

Se emitió normativa interna -Instrucción General I.G. N° 7/10 DI PRRE- con el procedimiento para gestionar individualmente las notificaciones de intimaciones

de pago pendientes emitidas a través del Sistema de Cuentas Tributarias. Fue diseñado e implementado el sistema de gestión de notificaciones individuales, aplicable a las intimaciones de pago de mayor cuantía pendientes de notificación en cada Agencia-Distrito.

El primer operativo realizado en el mes Marzo 2010 tuvo como resultado 84% de obligaciones notificadas y 79% del monto de las obligaciones notificado (\$ 338.643.378) y el segundo operativo del mes de Junio 2010 tuvo como resultado 61% de las obligaciones notificadas y 49% del monto notificado (\$ 51.976.675). En el mes de Octubre de 2010 se realizó un tercer operativo cuyo resultado fue 63% de obligaciones notificadas y 59% del monto notificado (\$ 139.028.517).

b. Ajuste en la segmentación de los contribuyentes

Se definió e implementó un proceso de actualización y validación del segmento asignado a cada contribuyente, cuyo principal objetivo fue asegurar que los contribuyentes de mayor capacidad contributiva se encuentren efectivamente caracterizados en aquellos segmentos sobre los que se acciona con mayor frecuencia.

c. Ajuste del calendario operativo

En la actualización realizada del Calendario Operativo de Gestión Ante el Incumplimiento³, se consideraron las sugerencias recibidas tendientes a generar un menor volumen de piezas postales sin afectar significativamente el monto intimado.

³ Calendario operativo de Gestión ante el incumplimiento: cronograma permanente de acciones centralizadas y descentralizadas destinado a procurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

d. Revisión del contrato con el permisionario postal

Se propuso una modificación de los Términos de Referencia del contrato con el prestador del servicio postal, que permiten mejorar los índices de notificación positiva y ahorrar costos en el orden del 5 al 8% del monto total facturado.

3. BENEFICIOS OBTENIDOS

La Administración Tributaria se beneficia con la mejora del ciclo de recaudación producto de la implementación del plan de acciones de mejora diseñado conceptualmente en el marco del proyecto.

El área de recaudación de la AFIP estuvo beneficiada por contar con un análisis exhaustivo sobre un proceso de su competencia efectuado por funcionarios que son usuarios del mismo. El área operativa a la cuál pertenecen los funcionarios que realizaron el rediseño obtuvo el beneficio de incorporar sus propuestas en un proceso que los tiene habitualmente como usuarios y no como definidores.

El impacto en los funcionarios se observa en las siguientes dimensiones:

- Formación en la metodología: cada proyecto de rediseño se inicia con la formación del personal involucrado en el manejo de una metodología que les permite una revisión crítica de los procesos, que aplicarán al análisis del proceso seleccionado y que luego podrán transferir a distintas situaciones.
- Refuerzo de la motivación y el sentido de pertenencia a la Administración Tributaria: como resultado de la oportunidad de intervención de los agentes que ejecutan a diario el proceso de notificación de intimaciones en la elaboración de la “mejor práctica”, la propuesta de la misma a las áreas definidoras y la posibilidad de su implementación.

-
- Involucramiento horizontal de la Organización: el abordaje de las problemáticas por procesos, acerca las realidades operativas y sus problemáticas a la toma de decisión centralizada, generando un circuito virtuoso entre el diseño de las soluciones y problemas concretos.