

## PREMIO IBEROAMERICANO A LAS BUENAS PRÁCTICAS EN DIGITALIZACIÓN

Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) – Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social

# ACCION

## Actas de Inspección Digital

### INTRODUCCION Y ANTECEDENTES

*“Un análisis de antecedentes bien elaborado pone el problema en perspectiva respecto a su alcance y a sus propiedades. Además, proporciona flexibilidad a la investigación respecto a su beneficio potencial, sus costos y el tiempo que se requiere para el proyecto”*

A partir del Plan Nacional de Regularización del Trabajo, iniciado en 2003, instituciones como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (en adelante MTEYSS) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (en adelante AFIP) coordinan **tareas en la lucha contra la informalidad laboral**.

En pos de este objetivo y sumado a la experiencia recogida a través de la utilización de las nuevas herramientas implementadas por AFIP, es que se aconsejó **actualizar los procedimientos aplicables en materia de fiscalización de los Recursos de la Seguridad Social** a fin de incorporar avances tecnológicos que apuntaran a la **prevención** de factores de riesgo y la **mitigación** del fraude y la evasión.

En el año 2020, los relevamientos del personal en *stock* ascendían a 27.000, de los cuales 19.000 tenían su origen en el MTEYSS. Dicho volumen no podía ser canalizado por las áreas de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social destinadas a llevar a cabo fiscalizaciones en forma presencial, por lo que, partiendo de la premisa que *“Las buenas prácticas preventivas son herramientas para la mejora de las condiciones de trabajo en las empresas y pretenden difundir experiencias innovadoras en seguridad y salud en el trabajo”* y, gracias al avance tecnológico y su

consecuente adaptación de normativa -que permitió rediseñar circuitos de manera integral, simplificar procedimientos y revitalizar la utilización de aplicaciones informáticas-, es que se desarrolló la herramienta Actas de Inspección Digital (en adelante ACCION).

Para lograr ello, se diagramaron **procesos automáticos a fin de articular la capacidad operativa al servicio de la administración de un procedimiento masivo y centralizado de verificación, determinación y notificación de deudas y multas, derivadas de relaciones laborales irregulares** detectadas en relevamientos de personal, que fueran efectuados tanto por la AFIP como por el MTEYSS.

Teniendo en cuenta el volumen de trabajo y las capacidades tecnológicas y de recursos humanos disponibles, el objetivo de ACCION fue el siguiente: **administrar un procedimiento masivo y centralizado de fiscalización, mediante un circuito DIGITAL y AUTOMÁTICO**, logrando articular la capacidad de inspección del MTEYSS, con la gestión de cobro de las cotizaciones realizada por la AFIP.

## MARCO NORMATIVO

Dentro del marco normativo vigente, se destaca la reforma al reglamento de procedimientos administrativos aprobado mediante el Decreto N° 894/2017 del Poder Ejecutivo, y la modificación de la Ley N° 11.683 -texto ordenado en 1998 y sus modificaciones- que establecieron, entre otras cuestiones, la obligatoriedad en el uso de expedientes electrónicos, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, comunicaciones electrónicas y Domicilio Fiscal Electrónico, para todas las presentaciones, comunicaciones y procedimientos administrativos y contencioso administrativos.

Para ello, dicha normativa atribuyó idéntica eficacia jurídica a los documentos y actuaciones suscriptas en formato digital que en su versión papel, constituyendo la piedra normativa angular que permitió, posteriormente, la implementación de herramientas y sistemas como ACCION.

En lo que respecta al proyecto ACCION en particular, su aprobación se formalizó a través de la Resolución General N° 4851/2020 de esta Administración Federal.

## OBJETIVOS Y DESAFIOS

*"El objetivo final de un proceso de buenas prácticas no es solo publicarlas y compartirlas sino generar cambios por medio de la adopción, adaptación y ampliación de esas buenas prácticas".*

Tal como se mencionó en la etapa introductoria, el **objetivo principal de ACCION es el tratamiento MASIVO y DIGITAL** de los relevamientos de personal con irregularidades, incluyendo procesos de verificación de datos extraídos de otros sistemas de AFIP con los que interactúa. Concretamente, **ACCION replica DIGITALMENTE las etapas procedimentales y los tiempos legales de los relevamientos de personal donde interviene el factor humano, agilizando las notificaciones y el**

**cálculo de las deudas;** para, consecuentemente, efectuar el cobro de las cotizaciones y proceder a la recuperación de los derechos para los trabajadores.

Entre los principales DESAFÍOS se encuentran:

- ✚ La **adaptabilidad** de su diseño **compatibilizando la interoperabilidad** entre los sistemas de AFIP para brindar respuestas ágiles, fiables y eficientes, armonizando los planes estratégicos institucionales de recaudación e inclusión en los regímenes de la Seguridad Social;
- ✚ El **desarrollo de las comunicaciones** entre AFIP y los empleadores fiscalizados incorporando el uso de una plataforma en línea, disponible en todo momento, promoviendo una comunicación mucho más dinámica.
- ✚ La gestión de la inclusión de los trabajadores y trabajadoras en tiempo récord (ver características de la herramienta);
- ✚ El **rediseño de circuitos de manera integral**, es decir, el ciclo completo de fiscalización;
- ✚ De la mano del anterior desafío, la simplificación de los procedimientos a fin de obtener mayores logros en el menor tiempo posible (ver características de la herramienta).

## ALCANCE Y SELECCIÓN

*"El alcance de un proyecto es la suma de todos los productos y sus requisitos o características".*

En una primera etapa, ACCION incorpora en su circuito, totalmente automatizado, a los empleadores que -habiendo sido relevados por AFIP o el MTEYSS- hayan presentado como irregularidad/es: i) "Trabajadores No Registrados" en una o más de sus Declaraciones Juradas (DDJJ) y, ii) "Trabajadores con Diferencia de Remuneración" incluidos en una o más DDJJ.

En lo que respecta a los Empleadores, se verifica que: i) mantengan activo el Código de Identificación (CUIT) asignado por AFIP; ii) que no se encuentren en quiebra o en concurso preventivo; iii) que cuenten con Domicilio Fiscal Electrónico (servicio de casilla de mensajería privada para recibir notificaciones de AFIP, que requiere autenticación con clave fiscal para ingresar); iv) que no se encuentren bajo fiscalización en materia previsional en AFIP; y, por último, v) que presenten un único relevamiento con trabajadores irregulares.

En cuando a los trabajadores, se coteja que: i) posean el Código Único de Identificación Laboral (CUIL) asignado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), para recibir prestaciones previsionales y, ii) presenten irregularidades correspondientes a períodos no prescriptos.

***"La preselección de los relevamientos incorporados a la herramienta considera todos los parámetros necesarios para que el circuito tenga transparencia y trazabilidad a lo largo del proceso de fiscalización digital".***

## CARACTERÍSTICAS DE LA HERRAMIENTA

Las siguientes **características transformadoras de ACCION** se destacan por su arquitectura orientada al servicio:

- ✓ La **verificación automática de irregularidades** a partir de la interacción con los distintos sistemas del organismo (padrón de contribuyentes, base de datos de declaraciones juradas y trabajadores registrados);
- ✓ La **emisión y notificación electrónica** de todos los formularios digitales utilizados en la fiscalización, la puesta a disposición la documentación todos los días las 24 hs. y fortalecimiento del proceso de legítima defensa para los empleadores;
- ✓ El **cotejo de la procedencia y exactitud de las declaraciones juradas** y demás presentaciones efectuadas por el empleador, por lo que, ya no es necesario que informe si efectuó alguna presentación para regularizar las inconsistencias notificadas y/o el pago de las mismas. El control es sistémico.
- ✓ El envío de **alertas automáticas a las áreas del organismo interesadas**, a efectos de que tomen conocimiento de las fiscalizaciones digitales.
- ✓ La habilitación de la posibilidad de recibir la disconformidad del empleador mediante un **escrito impugnatorio a través del servicio Presentaciones Digitales** (servicio WEB de comunicación con el ciudadano), ingresando con clave fiscal, una vez que hayan sido notificadas al domicilio fiscal electrónico la deuda y multa correspondientes. En este punto es importante destacar que la litigiosidad es baja: menor al 5% de los casos;
- ✓ La **despapelización el proceso de fiscalización**;
- ✓ La automatización de Declaraciones Juradas y deudas. Una vez constatada la falta de registración de los trabajadores, si el empleador no se allana a la pretensión fiscal, **se generarán automáticamente las Declaraciones Juradas de oficio**, y vencidos los plazos legales, generará la deuda a pagar por parte del empleador incumplidor, la que será visible por el contribuyente en los sistemas del organismo.

En cuanto a INNOVACIONES, se destacan:

- ✓ La **notificación automática de todos los formularios** utilizados en el proceso de fiscalización, a medida que se cumplen los plazos procesales para avanzar a las siguientes instancias;
- ✓ La **verificación automática de irregularidades** a partir de la información obtenida en el relevamiento de personal y la interacción con los distintos sistemas del organismo (padrón de contribuyentes, base de datos de declaraciones juradas y trabajadores registrados);
- ✓ El **motor de cálculo automático** para la determinación de cotizaciones, intereses y multas derivadas de las relaciones laborales irregulares detectadas mediante relevamientos de personal;

- ✓ **Constatada la falta de registración de los trabajadores**, si el empleador no se allana a la pretensión fiscal, **se generarán las Declaraciones Juradas de oficio**, y una vez vencidos los plazos legales, generará la deuda a pagar por parte del empleador incumplidor, la que será visible por el contribuyente en los sistemas del organismo;

Lo mencionado conlleva a que la estructura organizativa promueva la buena gobernanza, la efectividad y la eficiencia, la elaboración de una estrategia proactiva de gestión del riesgo orientada al cumplimiento de las obligaciones y la determinación de las cotizaciones y las obligaciones de pago.

## **METAS TRAZADAS EN POS DE LA CONSTANTE MEJORA**

Las Buenas Prácticas Laborales contribuyen a lograr el objetivo de reducir el trabajo precario y, por otra parte, a que las empresas puedan ser efectivas impulsoras del trabajo decente. Lo más importante es tener presente que estas prácticas no sólo se refieren al cumplimiento de la normativa, sino que abarcan todos los aspectos de la relación laboral al interior de las organizaciones.

Es por ello y para ello, que es de suma importancia el desarrollo de herramientas que tracen metas a seguir para la **optimización de esfuerzos en pos de la inclusión laboral y la mejora en la comunicación efectiva y eficiente con el ciudadano.**

### Metas trazadas:

- ✓ Inclusión de los trabajadores y aumento de la recaudación de las cotizaciones;
- ✓ Continuar disminuyendo la litigiosidad;
- ✓ Adaptar el sistema a fin de subsanar errores observados durante las primeras etapas de funcionamiento de la herramienta;
- ✓ Cumplir rigurosamente los plazos por imponerse sistémicamente;
- ✓ Multiplicar la capacidad de fiscalizaciones que realiza la AFIP y, al mismo tiempo, incrementar la percepción de riesgo por parte del ciudadano;
- ✓ Continuar generando ideas innovadoras para que ACCION interactúe con más sistemas de AFIP y mejore la comunicación con los que actualmente se interrelaciona;
- ✓ Promover la transparencia y garantizar la trazabilidad del proceso de fiscalización digital;
- ✓ Digitalizar el proceso mientras que se procure el correcto resguardo de la información;
- ✓ Generar una mayor capacidad operativa que sirva para nutrir a otras áreas que efectúan análisis.

## **INTERACCIÓN CON EL CONTRIBUYENTE Y LOS EMPLEADORES**

El servicio web interactivo de “**ACCION**” es un servicio accesible para los ciudadanos. Se ingresa con el CUIT y allí, los contribuyentes disponen de toda la información relativa a las actas notificadas por irregularidades en los relevamientos de personal realizadas por AFIP y/o por el MTEYSS que se encuentran dentro del circuito de ACCION.

Desde el citado servicio, los **ciudadanos pueden tomar conocimiento del relevamiento notificado, la documentación enviada por el MTEYSS** y de los formularios remitidos a su Domicilio Fiscal Electrónico.

Además, cuenta con un acceso directo al sitio de consulta donde **se encuentra la información del servicio web interactivo** junto con las herramientas de **asistencia al ciudadano**. Asimismo, se brindan las consideraciones generales del proceso de constatación digital y las opciones con las que cuentan los ciudadanos en cada instancia del procedimiento.

Por último, los **empleadores** que fueran notificados por una fiscalización digital bajo el módulo ACCION, reciben una NOTA dentro del Domicilio Fiscal Electrónico que contiene la información necesaria para asistirlos durante el procedimiento reglado por la Resolución General N° 4851/2020 (AFIP).

## FUTURAS ETAPAS DEL PROYECTO

Se prevé, para el transcurso del año 2023 y del 2024, trabajar en el desarrollo de funcionalidades adicionales tendientes a la **mejora de la herramienta**, como así también, a ampliar el alcance de la misma, a través de la implementación de "Proyecto de ACCION Sumarios".

### Proyecto de ACCION Sumarios:

Se trata de un nuevo módulo que permitirá ampliar el universo actual de relevamientos seleccionables por ACCION.

Específicamente, permitirá trabajar con relevamientos de origen AFIP y con irregularidades sin alta en el registro de empleadores del citado organismo, el cual será de gran apoyo para las áreas jurídicas, a la vez que, automatizará el procedimiento de notificación de dicha infracción, el cálculo de multas y la confección de la respectiva resolución del caso.

## EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

*"La Evaluación de Resultados analiza la capacidad institucional, organizacional y de gestión"*

### Impactos y resultados de la herramienta:

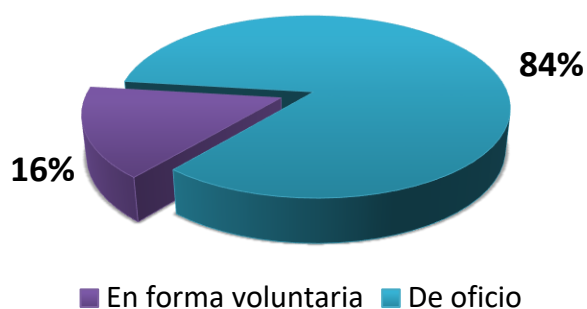
- ✓ La inclusión de casi **19 mil trabajadores** desde su puesta en marcha a fines del año 2021 hasta marzo 2023;
- ✓ Se obtuvo más del **90% de la inclusión** y recaudación esperada al inicio del proceso;
- ✓ **Tan solo un 3,8% de litigiosidad** cuando el valor deseable era que no superara el 5%, ello, para no afectar la capacidad operativa de las áreas jurídicas del organismo;
- ✓ **12 mil fiscalizaciones digitales finalizadas**;
- ✓ **Reducción de los tiempos de fiscalización** a 49 días hábiles promedio desde su inicio hasta su cierre, en contraposición a las fiscalizaciones presenciales que por su particularidad y dependiendo el grado de complejidad pueden demorar, aproximadamente, 110 días.

## PRINCIPALES RESULTADOS

- ✓ **12.806 Relevamientos Notificados a nivel País**
- ✓ **558 relevamientos impugnados (4,36%)**
  - **154** resueltos a la fecha (27,59%)
  - **51** a favor del contribuyente (33,11%)
  - **19** a favor parcialmente de AFIP (12,34%)
  - **75** a favor de AFIP (48,7%)
  - **9** desistimientos (5,84%)

## LOGROS OBTENIDOS

### 12.216 Empleadores que regularizaron



### 19.829 Trabajadores regularizados



**+2.029** Trabajadores por relaciones laborales modificadas

Inclusión Esperada	<b>21.040</b>	Inclusión Obtenida	<b>19.829</b>	<b>94,24%</b>
Recaudación Esperada s/Actas Descargadas	<b>1.698.347.338</b>	Recaudación Obtenida s/Actas Descargadas	<b>1.689.086.524</b>	<b>99,45%</b>

## RUMBO A UNA MEJORA CONSTANTE EN LAS PRACTICAS DE DIGITALIZACION

La implementación de ACCION implicó atravesar distintas etapas: analizar el circuito completo de fiscalización, brindar el marco legal adecuado, adaptar los formularios para emitirlos electrónicamente, adaptar los sistemas existentes, capacitar a las áreas operativas y comunicar el nuevo procedimiento a los ciudadanos.

Para lograr ello, fue primordial la decisión de las autoridades en el avance hacia la digitalización de los procesos, habilitando que las áreas de tecnología de la AFIP, acompañen el proyecto con sus recursos. En igual sentido, fue necesaria la formación de un equipo técnico multidisciplinario responsable de rediseñar y adaptar el circuito para que se reconvierta de presencial a digital, con capacidad para detectar debilidades y errores y solucionarlos inmediatamente.

Las tecnologías son un recurso valioso al servicio de las instituciones modernas. Por ello, resultó fundamental trabajar junto a las áreas operativas para que, a partir de la implementación de ACCION, reorienten sus esfuerzos al análisis y detección de maniobras de fraude y evasiones complejas.

*“ACCION definitivamente impactó en la cultura de AFIP”*