



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

**“Actividades implementadas por la AFIP para la
administración de Grandes Contribuyentes Nacionales
(GCN)”**

**ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE
INGRESOS PÚBLICOS**

ÍNDICE

1. OBJETO	1
2. OBJETIVO	1
3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	2
4. ACLARACIONES PREVIAS.....	4
5. HALLAZGOS	14
5.1 DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN	14
5.2 CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN.....	15
5.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL	25
5.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA	29
5.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS	37
5.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS	46
6. RECOMENDACIONES.....	56
6.1. DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN	56
6.2. CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN.....	56
6.3. ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL	57
6.4. PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA	57
6.5. NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS	58
6.6. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS	58
7. CONCLUSIÓN.....	59
SIGLARIO.....	61
ANEXO 1 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA	63
ANEXO 2 ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES IMPOSITIVAS DE GRANDES CONTRIBUYENTES NACIONALES.....	64
ANEXO 3 BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN	65
ANEXO 4 DESCARGO DE LA AFIP AL PROYECTO DE INF. DE AUDITORÍA	68
ANEXO 5 ANALISIS DEL DESCARGO DE LA AFIP AL PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA.....	95



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORIA
ADMINISTRACION FEDERAL DE
INGRESOS PUBLICOS

A la Señora Administradora Federal de la
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS
Lic. Mercedes MARCÓ DEL PONT
Hipólito Yrigoyen N° 370 – 1er Piso
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
S. _____ / _____ D.

En virtud de las funciones establecidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION (AGN) procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP), con el objeto que se detalla en el punto 1.

1. OBJETO

Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN).

2. OBJETIVO

Evaluar si el diseño de la planificación y el consecuente monitoreo de las actividades implementadas en el 2016 permiten una eficaz administración del universo de GCN.

3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría fue realizada de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y con las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 186/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24.156 de Administración Financiera, en el artículo 119, inc. d), aplicándose los procedimientos que se detallan en el ANEXO 1, los que se han visto limitados por la decisión de la AFIP, expresada reiteradamente, de no aportar información detallada y documental respaldatoria que, en su entender, se encuentra alcanzada por la figura del “*secreto fiscal*” estatuido por la Ley 11.683, artículo 101, en sujeción a su Disp. 98/09 AFIP e Inst. Gral. 08/06 AFIP.

En tal sentido, la presente revisión se ha visto limitada por la imposibilidad de acceso a datos en detalle de la información obrante en los reportes de gestión para su constatación y análisis, como así también por la ausencia de datos que permitan corroborar los motivos de selección de los contribuyentes como GCN, a partir de los criterios establecidos, en aquella que fuera proporcionada. Ello posee relevancia en cuanto a los hallazgos que en el capítulo 5. se exponen, toda vez que los análisis y evaluaciones se realizan a partir de la información y documental puesta a disposición por la entidad, sin poder ejecutarse procedimientos adicionales de verificación de la misma.

La situación descripta, como ya expresara en distintas oportunidades esta AGN, importa una muy significativa limitación al alcance en la ejecución de los procedimientos que en cada caso se planifican, en el marco de lo establecido por el artículo 85 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Las tareas de campo han sido desarrolladas en dos períodos comprendidos entre diciembre de 2016 y junio de 2017, y entre octubre de 2017 y marzo de 2018. En el primero de ellos se efectuó el análisis preliminar y las evaluaciones tendientes a la planificación, y en el segundo la elaboración del plan de auditoría y la ejecución de los procedimientos de auditoría. Asimismo, con posterioridad, ha sido necesaria la aplicación de procedimientos



Auditoría General de la Nación

adicionales con motivo de los antecedentes aportados por el Organismo hasta el 18 de mayo de 2018.

Se ha adoptado el período 01/01/16 a 31/12/16 como base de evaluación, no obstante se consideraron aquellos aspectos posteriores que pudieran aportar conocimiento relevante respecto de la administración de GCN (por ej.: Disp. 317/16 AFIP – recomposición del padrón de GCN con efectos a partir del 2017).

A los efectos de practicar la presente revisión se han considerado como estándar de referencia las buenas prácticas emanadas de las recomendaciones del Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT) –siendo AFIP miembro de la presente organización-, especialmente su “*Manual de Administración Tributaria*”¹. Adicionalmente, se han tenido en cuenta las publicaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)² y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)³.

Adicionalmente, se consideraron las decisiones incluidas en los planes institucionales relacionadas con el objeto de auditoría (ver 4.2.), que pudieran considerarse en pos del desarrollo eficaz de la gestión, enmarcadas en los lineamientos de planificación establecidos en la Disp. 42/09 AFIP (modificado por Disp. 4/13 SDG PLA y complementada por Inst. Gral. 1/13 SDG PLA).

En cuanto a aspectos de control interno constituyen un estándar de aplicación obligatorio para el organismo las “*Normas Generales de Control Interno*” dictadas por la SIGEN, en virtud de ser la AFIP una entidad del Sector Público Nacional enmarcada en el artículo 8° de

¹ CIAT – Centro Interamericano de Administraciones Tributarias -2011 -Manual de Administración Tributaria - <https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/CIAT.pdf>

² OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) – CPAT (CENTRO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIAS) - 2011 - La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie “Información comparada” (2010) - <https://www.oecd.org/tax/administration/CIS-2010-ESP.pdf>

³ USAID (U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT)– 2013 - Directrices detalladas para la mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe – Capítulo XV Planificación estratégica - https://www.usaid.gov/sites/default/files/LAC_TaxBook_Entire%20Book%20-%20SPANISH.pdf

la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas del Control del Sector Público Nacional.

La auditoría realizada incluyó, en cuanto fue pertinente, el análisis de información procesada por los sistemas informáticos existentes en el ámbito de la AFIP relacionada con el objeto de auditoría. Las tareas no incluyeron la revisión del correcto funcionamiento de dichos sistemas, en cuanto a los programas de computación diseñados, la lógica de los lenguajes empleados, las medidas de seguridad implementadas y la configuración del equipamiento.

4. ACLARACIONES PREVIAS

4.1. Como aclaración preliminar cabe realizar algunas conceptualizaciones respecto del “*gran contribuyente*” (GC), sus particularidades e implicancias en el marco de la Administración Tributaria (AT), recurriendo para ello a las buenas prácticas que, consideradas criterios para la presente revisión (ver 3.), ponen a disposición el CIAT, OCDE y USAID.

a) Segmentación de contribuyente: La segmentación de los contribuyentes se ha convertido en el enfoque principal para el manejo de los riesgos de cumplimiento, ya que éstos dependen de las características de los contribuyentes. Un gran número de AATT en América Latina y el Caribe categorizan el total de contribuyentes en 3 grupos, un pequeño número de grandes contribuyentes que aportan hasta el 75 por ciento de los ingresos, un número moderado de medianos contribuyentes y un gran número de pequeños contribuyentes que aportan relativamente poco a la recaudación de los ingresos totales.

b) Características principales de los GC:

- Concentración de los ingresos en un pequeño número de grandes contribuyentes.
- Complejidad de sus relaciones comerciales y tributarias.
- Riesgos importantes de cumplimiento.
- Uso de asesoramiento fiscal profesional.
- Status dado por cotizar en bolsa y por alta exposición en los medios de comunicación.



Auditoría General de la Nación

c) Gestión del riesgo del incumplimiento de GC: Los GC poseen características y una conducta de cumplimiento particulares, y representan riesgos de incumplimiento específico y significativo. Por consiguiente, una gestión del riesgo eficaz es un componente esencial de toda estrategia de cumplimiento general para GC.

Los factores que ponderan las AATT al identificar y determinar los riesgos asociados a GC incluyen: potencialidad de ajuste; impacto de su conducta en el cumplimiento futuro; cuestiones específicas de la industria; sustancia económica de las transacciones; calidad de la organización administrativa y el control interno de los contribuyentes; cambios repentinos en los resultados financieros; transacciones con terceros; propiedad, organización y gestión; patrones de excelencia industriales; rendimiento económico versus desempeño tributario; pago efectivo del impuesto; cultura corporativa, calidad, y actitud de los miembros del directorio, el personal y sus asesores, etc.

Los asuntos tributarios de los GC son muy complejos por varios motivos: multiplicidad de entidades que operan; diversidad de intereses comerciales; gran volumen de transacciones comerciales; operaciones internacionales (muchas con partes relacionadas); características industriales exclusivas; ampliamente diseminadas geográficamente; financiamiento y acuerdos de planificación tributaria complejos.

A la combinación de factores se suma el uso de políticas y estrategias sofisticadas para minimizar el pasivo tributario merced al asesoramiento de profesionales tributarios de gran nivel, lo que hace que estos contribuyentes presenten un riesgo de cumplimiento significativo que, de no abordarse adecuadamente, puede tener consecuencias relevantes para la recaudación tributaria.

d) Unidades estructurales y procedimientos específicos: Asume importancia la existencia de un determinado tipo de oficina para los GC, debido a la diferencia en las características de ellos respecto de los demás contribuyentes y por el riesgo significativo que ellos representan para el desempeño eficaz de las AATT.

En tal sentido, muchos países han destinado unidades estructurales específicas o equipos dedicados dentro de las AATT al manejo de los asuntos de los GC.

Una buena práctica consiste en asegurar que todos los miembros de grandes grupos empresariales sean administrados conjuntamente, y garantizar también que los individuos asociados que poseen un “*alto nivel patrimonial*” y que controlan las empresas objetivo también sean administrados por sus unidades de GC.

La cantidad de GC en general es limitada, lo que le permite a la AT personalizar la organización hacia ellos: los procedimientos administrativos, los sistemas informáticos, la capacitación de individuos, la educación tributaria, etc., en un enfoque hacia la facilitación. Además, puede accederse con mayor facilidad a una excelente calidad en el procesamiento de la información que brindan estos contribuyentes -en sus pagos, declaraciones de impuestos y otros datos requeridos-.

Simultáneamente, se favorece la supervisión directa de estos contribuyentes y, adicionalmente, brinda un fuerte apoyo al control, la administración y la auditoría de otros contribuyentes vinculados.

e) Criterios para incluir a un contribuyente en universo a administrar de grandes contribuyentes: Las AT en América Latina y el Caribe tienen diversos criterios objetivos para determinar a los GC, incluyendo: ingresos o ventas brutas; impuestos determinados y pagados; tamaño de los activos, capital o patrimonio; contribuyentes según actividad específica (ej.: gran minería, actividad bancaria); costos, gastos o compras; empleados o monto de plantilla; operaciones de comercio exterior; empresas de grupos empresariales o que tienen operaciones con empresas vinculadas; deuda tributaria; conducta tributaria; etc.

4.2. En la materia la entidad ha expuesto su decisión institucional de un tratamiento distintivo de los GCN, como se advierte a continuación.



Auditoría General de la Nación

a) Planificación institucional

Para el año 2016 y siguientes, la entidad no contaba con Plan Estratégico (PE) vigente, que defina los objetivos de carácter prioritario para la implementación de estrategias y cursos de acción a seguir, si bien se ha hecho referencia a la existencia de tareas para la formulación del PE 2016/20 e incluso la necesidad de reformulación de su proyecto por parte de las nuevas autoridades.

Como antecedente de planificación estratégica previa disponible, la AFIP disponía de un PE plurianual 2011/2015 (PE 2011/15), que fue considerado por el manual de elaboración del Plan de Gestión Anual (PGA) 2016 como referencia inicial hasta que se disponga del nuevo PE.

El PE 2011/15 definió en su Misión Estratégica como *“Administrar la aplicación, percepción, control y fiscalización de los tributos nacionales, los recursos de la seguridad social y las actividades relacionadas con el comercio exterior; promoviendo el cumplimiento voluntario, el desarrollo económico y la inclusión social”*, y estableció lineamientos generales en el marco de cuatro objetivos estratégicos y en ellos tres ámbitos de acción:



En el marco del PE referido, último aprobado a la fecha, la entidad ha realizado las siguientes definiciones de interés en relación al objeto de auditoría:

- **Nuestra organización:** *“La AFIP realiza sus acciones operativas en tres ámbitos especializados: la Dirección General de Aduanas -DGA-, la Dirección General Impositiva -DGI- y la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social -DGRSS- ... En cada área, la AFIP ha desarrollado unidades específicas para administrar las relaciones con los contribuyentes y las operaciones que requieren atención particular, tales como grandes contribuyentes, grandes operadores de comercio exterior, fiscalidad internacional y devolución a exportadores”.*
- **Nuestro plan:** *“En los últimos años se avanzó decididamente en la reorganización operativa, administrativa y estructural del Organismo para generar condiciones de funcionamiento apropiadas para la implementación del modelo de control y facilitación que se propone en el Plan Estratégico de la AFIP 2011-2015. La orientación estratégica establecida en el presente plan conllevará a una diferenciación cualitativa, no solo en términos de recaudación, sino también en la calidad de los servicios ofrecidos a los contribuyentes y la disminución progresiva del costo de cumplimiento”.*



Auditoría General de la Nación

- **Asistencia específica:** *“Se instaurarán nuevas líneas de colaboración con los contribuyentes que presenten características especiales, por importancia económica y por la complejidad de las operaciones que realizan, traducéndose en un mayor acercamiento y una relación más fluida”.*
- **Nuevos canales de vinculación con el contribuyente:** *“El Organismo se mantendrá a la vanguardia en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de comunicación e información para ajustar servicios en base al perfil de los contribuyentes”.*
- **Gestión de riesgo:** *“A partir de la utilización intensiva de la tecnología, se establecerán estrategias que permitan la captura y el procesamiento de grandes volúmenes de datos provenientes de distintas fuentes. Se generarán matrices de riesgo como principio de gestión, a fin de utilizar la información disponible para segmentar contribuyentes y aplicar controles selectivos”.*
- **Nuestro compromiso con el futuro:** *“La estrategia propuesta asegura la calidad de los servicios ofrecidos a los distintos segmentos de contribuyentes y usuarios aduaneros, la transparencia en el uso de la información y la utilización de herramientas amigables para facilitar al máximo posible el cumplimiento de los ciudadanos responsables”.*

Es dable mencionar que, para el ejercicio 2017, el PGA estableció un conjunto de lineamientos generales de gestión y señaló que aún no había sido posible la formulación del nuevo PE, siendo iniciativa de desarrollo para el ejercicio 2018.

b) Estructura organizacional

El Decreto 898/05 contempla en la estructura orgánica funcional de la AFIP a la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OIGC), la que posee la responsabilidad de secundar al Director General de la Dirección General Impositiva (DGI) en cuanto a *“...ejecución y coordinación de las acciones que en materia de aplicación, percepción y fiscalización de tributos interiores, incluidos los recursos de la seguridad social que se hallan bajo la dependencia funcional de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social, deban realizarse sobre la*

clase de los contribuyentes y responsables que el Administrador Federal de Ingresos Públicos disponga, en función de criterios de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas, en concordancia con las políticas, planes, programas y criterios dictados por el mismo...” (en ANEXO 2 se incorpora su organigrama).

Es dable detallar las actividades principales de las unidades estructurales de dependencia directa de la Subdirección General:

- **Dirección de Operaciones Grandes Contribuyentes Nacionales (DI OPGC):**
“Coordinar, realizar y supervisar las tareas inherentes a la percepción y devolución de los gravámenes y la aplicación de normas técnico tributarias por parte de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales y las emergentes del sistema de seguridad social...”.
- **Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales (DI FIGC):**
“Coordinar, realizar y supervisar las tareas inherentes a la investigación, selección, fiscalización y control, de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales...”.
- **Departamento Legal Grandes Contribuyentes Nacionales (DE LGCN):** *“Entender en la aplicación de las normas jurídicas tributarias respecto de los contribuyentes y/o responsables de su jurisdicción y asesorar a la Subdirección en temas de su especialidad...”.*
- **Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales (DE TGCN):**
“Entender en la aplicación, coordinación y supervisión de las normas técnico tributarias respecto de los contribuyentes y/o responsables de su jurisdicción y asesorar a la Subdirección General en temas de su especialidad...”.
- **División Control de Gestión (DV CNGE)** *“Realizar la recopilación de información que permita establecer el resultado de la gestión y generar los reportes que permitan el*



Auditoría General de la Nación

seguimiento de las tareas y la toma de acciones correctivas en todo el ámbito de la Subdirección...”.

Cabe mencionar que previo a la conformación de la AFIP (Decreto 618/97), la DGI ya contaba con unidad estructural con funciones específicas vinculadas a GCN. Así la Res. 278/87 DGI, que tuvo por objeto la modificación de la estructura organizacional de la DGI, incluye dentro de la Subdirección General de Operaciones una Dirección de Grandes Contribuyentes Nacionales.

4.3. Considerando la decisión institucional de la AFIP en cuanto al objeto de auditoría y el objetivo expuesto en **2.**, la presente auditoría busca determinar en qué medida la planificación y el monitoreo implementado permiten el funcionamiento de las actividades centrales de la entidad (recaudación – control primario, fiscalización y gestión de la litigiosidad) y las actividades complementarias (facilitación de declaración y pago, exteriorización y devoluciones / reintegros) con el foco en los GCN, que, por ende, actúan como condición primaria para la eficacia de la administración de este segmento de contribuyentes.

Ello importa la adopción de buenas prácticas en la materia como decisión institucional y la clara conceptualización de la población de intervención –los GCN- a partir de pautas preestablecidas de aplicación al universo de contribuyentes.

A partir de ello, se busca visualizar cómo la entidad perfila su accionar en forma segregada para esta población de contribuyentes (estructuración organizacional, planificación específica, procedimientos especializados, sistema de información y monitoreo) considerando su participación en los recursos del Fisco y sus riesgos, y cómo evalúa los resultados obtenidos con una perspectiva de mejora continua.

En tal sentido, el siguiente gráfico expone el impacto de la adopción de buenas prácticas en la materia en distintos ámbitos de la gestión organizacional y define los hitos de interés del presente examen:



En el **ANEXO 3** -Buenas prácticas de gestión- se agregan algunas consideraciones adicionales, a partir de los documentos adoptados como criterios de revisión, que se entienden relevantes para enmarcar la lectura del capítulo **5. Hallazgos**.

4.4. Considerando el año 2016, base de evaluación, la siguiente información básica, proporcionada por la entidad, exhibe la participación de SDG OIGC en el marco de la AFIP, a saber:

	RECURSOS HUMANOS		CONTRIBUYENTES ACTIVOS		RECAUDACIÓN	
	Cant	%	Cant	%	Millones de \$	%
AFIP	22.394⁽¹⁾	100,00%	5.362.314	100,00%	2.013.179⁽³⁾	100,00%
SDG OIGC	512	2,25%	1.984 ⁽²⁾	0,04%	772.770	38,39%

⁽¹⁾ DGI: 12.426 agentes

⁽²⁾ Según inventario proporcionado por la SDG OIGC: 2.125 contribuyentes

⁽³⁾ Según Informe de Recaudación de Dirección de Estudios: \$2.070.154 millones

Fuente de datos: AFIP- INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de Indicadores - Enero - Dic 2016



Auditoría General de la Nación

FISCALIZACIÓN	DIF. DETERMINADA		DIF. CONFORMADA		DIF. CANCELADA	
	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%
INTEGRAL						
AFIP	7.515	100,0%	2.334	100,0%	1.628	100,0%
SDG OIGC	2.413	32,1%	56	2,4%	37	2,3%
MODULAR						
AFIP	7.727	100,0%	6.721	100,0%	4.331	100,0%
SDG OIGC	26	0,3%	14	0,2%	13	0,3%

Fuente de datos: AFIP-INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de Fiscalización: Enero-Dic 16

4.5. El presente informe considera las aclaraciones y los comentarios vertidos por el ente auditado en su descargo al proyecto de informe de auditoría, recepcionado, parcialmente, el 23/4/21 y el 3/5/21.

En el descargo la AFIP, sin haber contemplado la totalidad de los hallazgos, ha hecho el reconocimiento expreso de algunos de ellos y ha mencionado acciones encaradas o a encarar, con posterioridad al año base de auditoría, vinculadas, esencialmente, a la modificación de la estructura de la SDG OIGC por Disp. 188/20 (AFIP), en cuanto entiende que serían conducentes para dar tratamiento a situaciones planteadas por esta AGN.

5. HALLAZGOS

5.1 DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

a) Decisiones estratégicas respecto de la administración de GCN: Como se indicara en 4.2.a), la entidad no contaba con PE para 2016, planteando en la guía de elaboración del PGA 2016 como referencia inicial al PE 2011/15 hasta que se disponga del nuevo PE.

A partir de la consideración de las aseveraciones realizadas por la entidad en su PE 2011/15, que en cuanto al objeto de auditoría se transcriben en el citado apartado 4.2.a), se advierte una confirmación de la decisión institucional respecto de la segmentación de contribuyentes, reafirmando lo que es visible en la estructuración organizativa –tal lo expuesto en 4.2.b)-.

No obstante, no aporta definiciones de gestión con mayor especificidad respecto de la administración del segmento de GCN y, tal como se refiriera en auditorías precedentes, no permite una articulación sistémica con los planes anuales de forma de hacer visibles los avances en la consecución de objetivos establecidos.

Por su parte, como antecedente relevante, sin impacto en el ejercicio base de examen, el PGA 2017, ante la ausencia de PE vigente, ha definido un conjunto de lineamientos de gestión y, entre ellos, cabe mencionar que expresa que *“Se implementará un nuevo modelo de cumplimiento cooperativo basado en el diálogo temprano y transparente con el ciudadano y empresa, en función al análisis y monitoreo permanente de su situación fiscal. En una primera etapa estará dirigido a grandes contribuyentes nacionales”*.

A ello se agrega la existencia de una iniciativa de gestión referida a la recaudación destinada a establecer un *“Nuevo modelo de gestión del padrón de Grandes Contribuyentes Nacionales como Universo de Acción Permanente (UAP)”*, respecto del que la entidad informó que se comenzó a esbozar en 2016 y con continuidad en el PGA 2018.

b) Decisiones de administración de GCN en el ejercicio 2016: El PGA 2016 en su versión inicial fue reformulado a partir del cambio de conducción de la entidad, justificando ello en la necesidad de atender dos aspectos prioritarios: *“a) la puesta en marcha de las medidas*



Auditoría General de la Nación

con efecto tributario impulsadas por el Gobierno Nacional, y; b) la evaluación de las capacidades operativas de la Administración Federal y de los problemas existentes”, resolviendo discontinuar los cursos de acción delineados inicialmente y poniendo en marcha un Plan de Coyuntura.

Específicamente respecto de GCN, el PGA Reformulado 2016 (PGAR 2016) se limita, en un subprograma del Plan de Coyuntura, a referir la supresión de la Dirección Gestión de Responsabilidad Social Empresaria en el ámbito de la SDG OIGC, por entender la falta de resultados en su operación y, en relación a la cobranza a corto plazo, a instruir sobre la intimación de obligaciones impagas y no gestionadas durante el 2° semestre de 2015 correspondientes al Segmento 2 (contribuyentes de alta significación fiscal) a sumarse a la gestión del Segmento 1 (grandes contribuyentes).

El PGAR 2016, que exhibe los indicadores con sus metas por tipo de actividad y ámbito (Impositivo, Recursos de la Seguridad Social o Aduanero), no evidencia tratamiento explícito de decisiones específicas en materia de GCN. Para acceder a información sobre ello debe recurrirse a las desagregaciones de los planes de recaudación y de fiscalización que actúan como antecedentes.

El “*Informe de cierre PGA 2016*” aportado tampoco permite advertir cómo la gestión de la entidad sobre los GCN ha impactado en su desempeño esperado, considerando que la meta programada de recaudación para la DI OPGC representaba el 46% de la meta de la DGI y el 41% de la recaudación total.

5.2 CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

Como se advierte en los siguientes apartados del presente punto, la segmentación de los GCN en el ámbito de la AFIP se caracteriza por la ausencia criterios y procedimientos estandarizados y persistentes -con los elementos de flexibilidad necesarios que permitan padrones actualizados en función del enfoque de gestión-, y por la coexistencia de distintos esquemas de segmentación. Esto último, a priori, podría exhibir intereses de diversas dependencias, a partir de la consideración de la magnitud del contribuyente, sus obligaciones

y los riesgos que genera como base para un tratamiento específico, pero ello conlleva la ausencia de un enfoque integral del GCN desde distintas perspectivas (por ej.: facilitación; control primario del cumplimiento de obligaciones; fiscalización aduanera, impositiva y de las obligaciones de la seguridad social; etc.).

a) Padrón de GCN 2016 – proceso, procedimientos y criterios de segmentación: El Decreto 898/05, que estableció la responsabilidad primaria a la SDG OIGC -4.2.b)-, le asignó la potestad de intervenir respecto de una clase de los contribuyentes y responsables que disponga el Administrador Federal de Ingresos Públicos en función de criterios de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas, en concordancia con las políticas, planes, programas y criterios dictados por el mismo.

Por su parte, la Res. Gral. 3282/91 DGI (art. 5º), previamente y vigente hasta el dictado de la Disp. 317/16 AFIP, determinó que la incorporación de contribuyentes y responsables al control de la Dirección Grandes Contribuyentes Nacionales, como así también su desafectación, se ha de formalizar mediante notificación cursada por juez administrativo de dicha Dirección, previa conformidad del director general.

Sin embargo, no se obtuvo evidencia, para el ejercicio base de revisión, de la existencia de un proceso y procedimientos estandarizados para la determinación y actualización periódica (recomposición) del padrón de GCN, incluida la facultad establecida en la resolución general citada, ni de la reglamentación de los criterios de selección previamente referidos. Es así que la entidad, en cuanto a la conformación del padrón del 2016, se remitió a la recomposición del padrón de sociedades del 2002 (sin aportar documental), con incorporaciones puntuales por interés fiscal, ej.: 20 clubes de fútbol y la AFA en 2015, y a la recomposición del padrón de personas humanas del 2007 (a partir de criterios tales como ingresos totales, bienes exentos, pagos bancarios, altos consumos, bienes en el exterior), conformada por nota del Director General de Impositiva pero sin proporcionar antecedentes de un procedimiento normado.

b) Disp. 317/16 AFIP – proceso, procedimientos y criterios de segmentación: En el 2016, con impacto en la conformación del padrón para el ejercicio 2017, el Administrador Federal



Auditoría General de la Nación

emitió la Disp. 317 (8/9/16), facultando a la DGI a determinar la nómina de contribuyentes y responsables de la SDG OIGC, teniendo en cuenta los parámetros de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas en coordinación con la Subdirección General de Recaudación (SDG REC) y la Subdirección General de Fiscalización (SDG FISC).

Si bien, según lo informado, la aplicación de lo dispuesto tuvo efecto para sociedades (personas jurídicas), a partir del 03/01/17 y para contribuyentes individuales (personas humanas) a partir del 01/05/17, es dable realizar las siguientes consideraciones sobre sus prescripciones:

- Entre sus considerandos señala que resulta necesario fijar criterios objetivos de ponderación que permitan determinar la magnitud y complejidad de los contribuyentes y responsables a seleccionar, procurando que estos criterios puedan mantenerse en el tiempo, independientemente de su actualización, e incluyendo otros que oportunamente se definan en función de estrategias temporales, condiciones específicas de mercado, generación de riesgo, sectores económicos, etc., sin que la norma avance en tal sentido, por lo que es de esperarse una instancia de reglamentación de ello.
- El acto dispositivo facultó a la DGI a determinar la nómina de contribuyentes y responsables del ámbito de la SDG OIGC sin referir en forma explícita a la conformación del padrón de GCN.
- A los efectos de la segmentación, refirió la fórmula genérica de *“importancia, sector económico u otras condiciones específicas que se establezcan en coordinación con las Subdirecciones Generales de Recaudación y de Fiscalización”*.
- A ello se agrega que *“...podrán efectuarse altas y bajas en función de cursos de acción temporales, sectores económicos novedosos y/o relevantes, condiciones específicas de mercado, generación de riesgo u otras estrategias que se establezcan”* que si bien plantea la necesidad de *“razones debidamente fundadas”* y de acto administrativo emitido por juez administrativo de la Subdirección General de Operaciones Impositivas

de Grandes Contribuyentes Nacionales –tanto para altas como desafectación-, aportando una necesaria flexibilidad a la composición del padrón, no ha avanzado en la especificación de las distintas instancias del proceso que lleve al decisorio, proceso que ha de garantizar transparencia y objetividad en la incorporación de contribuyentes a un universo de especial interés que ha de importar un seguimiento específico para la facilitación y el control.

- Debe destacarse positivamente que se plantea la adecuación del universo de intervención en trato *“con una periodicidad bienal”* y que *“cuando razones debidamente fundadas lo justifiquen se podrán efectuar incorporaciones fuera del plazo indicado”* –con la consideración previa-.

La DGI, mediante Nota 2481/16 (DG IMPO) -para personas jurídicas- y Nota 3221/16 (DG IMPO) -para personas humanas- destinadas a la SDG OIGC, impulsó el procedimiento en función de lo prescripto por la Disp. 317/16 AFIP, solicitándole que aporte la propuesta de recomposición del universo de GCN individualizando los contribuyentes que continuarán en la jurisdicción, y los que se darán de baja o alta considerando la información suministrada por la Subdirecciones Generales de Recaudación, de Fiscalización y de Operaciones Impositivas Metropolitanas, para lo cual establece un conjunto de lineamientos que a continuación se resumen:

- Criterio de segmentación realizada por la SDG REC para el período fiscal 2015.
- Propuesta de sectores económicos realizada por Subdirección General de Fiscalización.
- Responsables con domicilio fiscal en el área metropolitana.
- Responsables incluidos en el padrón en el 2016 por razones estratégicas.

En el marco del trámite de la presente recomposición del universo de GCN, con directa intervención de dependencias de la DI OPGC, se fueron definiendo los criterios de preselección y selección de contribuyentes considerando distintas consignas, por ejemplo: renta (ingresos gravados, no alcanzados y exentos) y patrimonio (bienes situados en el país



Auditoría General de la Nación

y en el exterior -alcanzados, exentos y no alcanzados), desarrollo de actividades representativas del quehacer nacional, autoridades de sociedades relevantes, pérdida de residencia fiscal, intervención en procesos por facturas apócrifas, impuestos inactivos, etc.

Sin embargo no se advirtió en ello que se evidencie una explícita justificación y tipificación de motivos de selección (ej.: relevancia, riesgo, etc.) a partir de detalle de criterios preestablecidos como pautas generales de revisión, más allá de los referidos lineamientos.

Como expuso, en la Disp. 317/16 la AFIP ha planteado la necesidad de fijar criterios objetivos procurando que puedan mantenerse en el tiempo, independientemente de su actualización. Sin embargo, la recomposición en trato se inició con instrucciones puntuales, por notas de la Dirección General, que estableció lineamientos y los criterios fueron generándose en función del devenir de lo actuado.

En tal sentido, no se emitió un acto administrativo que reglamente lo dispuesto, contemplando una definición de criterios –sustentada en evaluaciones técnicas y con las instancias que permitan su flexibilidad-, las actividades de selección y las actividades de control específicas –con especial foco en la integridad de las selecciones dispuestas-. Ello emitido en orden a lo prescripto por la Res. 446/09 AFIP, que establece las denominaciones, contenidos y características de los distintos actos de carácter individual y general, normativos o de ejecución, aportándole condición de validez a los actos emitidos, estabilidad al proceso definido, previsibilidad y mayor transparencia.

La presente recomposición importó una significativa actualización del padrón de GCN –y por ende una significativa desactualización de su universo de intervención en el ejercicio 2016 al considerar “*la segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas*”, como se observa en el siguiente cuadro la evolución de los inventarios proporcionados:

PADRÓN GCN	PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS	
	Cant.	% variac.	Cant.	% variac.
2016	906	100 %	1219	100 %
Bajas	-489	-54%	-917	-75%
Altas	193	21%	514	42%
2017	610		816	

Fuente de datos: Inventarios aportados por la DI OPGC

c) SDG OIGC jurisdicción geográfica: Como se expone en **4.2.b)** la DI OPGC y la DI FIGC –SDG OIGC- poseen responsabilidades funcionales respecto de los “...contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales...”, sin embargo, a partir del relevamiento practicado, tales dependencias poseen esencialmente su jurisdicción respecto de los contribuyentes y/o responsables con domicilio fiscal en el área Metropolitana (CABA y Conurbano Bonaerense).

En tal caso, los contribuyentes que pudieran poseer el carácter de GCN según criterios de significatividad fiscal establecidos en cada recomposición del padrón pero con un domicilio fuera de dicha área, no serán administrados en el ámbito de la SDG OIGC, sino que formarán parte del ámbito de intervención de la Subdirección General de Operaciones Impositivas del Interior (SDG OII) y sus consecuentes Direcciones Regionales Impositivas con jurisdicción geográfica, sin poseer un tratamiento desde una visión central y unificada.

Es así que los inventarios de GCN proporcionados antes (2016) y después de la aplicación de la Disp. 317/16 AFIP exhiben dicha realidad, salvo un pequeño número de contribuyentes con domicilio fuera del área referida. A manera de ejemplo se expone a continuación la distribución geográfica de los contribuyentes tras la aplicación de la Disposición:



Auditoría General de la Nación

ÁMBITO GEOGRÁFICO	PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS	
	Cant.	%	Cant.	% partic.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	480	77,2%	649	79,5%
Gran Buenos Aires	136	21,8%	167	20,5%
Provincia de Buenos Aires	1	0,2%	0	0,0%
Provincias del Interior	5	0,8%	0	0,0%
TOTAL	622	100,0%	816	100,0%

Fuente de datos: Inventarios aportados por la DI OPGC

La Res. Gral. 2109/06, en su artículo 11º, faculta a los contribuyentes y responsables inscriptos ante la SDG OIGC a constituir en forma optativa un domicilio, a todos los efectos fiscales, dentro del radio de jurisdicción de la Subdirección General de Operaciones Impositivas Metropolitanas (SDG OIM). Sin embargo, ante el criterio geográfico adoptado para constituir el padrón de GCN, el efecto de la resolución se vuelve limitado.

Por otra parte, en materia de fiscalización, y conforme la Inst. Gral. 735/05 DI PYNF, si en el marco de la tarea en ejecución se advierte la necesidad de intervención respecto de contribuyentes de otras jurisdicciones, a través del Sistema de Seguimiento de Fiscalización (SEFI), se prevé un procedimiento de “*Solicitud de autorización previa a la generación de una Orden de Intervención o Caso de investigación*” a la Dirección Regional Impositiva de la jurisdicción del contribuyente. Según lo informado, en el 2016 se tramitaron 51 autorizaciones motivadas, en su mayoría, por la existencia de vinculaciones de contribuyentes de distintas jurisdicciones.

d) Segmentación para la ejecución del POAR: La SDG REC, en orden a su responsabilidad estructural respecto del control primario de la recaudación y el impulso de la gestión ante el incumplimiento (formal y material) en el ámbito del Sistema de Cuentas Tributarias, y como forma de la necesaria calendarización de las actividades centrales y de dependencias descentralizadas –“Calendario operativo”-, ha establecido un modelo de segmentación de contribuyentes en 10 niveles.

Los primeros cinco se desagregan considerando, esencialmente, la capacidad fiscal declarada (actualizada anualmente) y, a partir de ello, estableciendo un ranking respecto de la importancia económica de cada uno –saldos a ingresar, pagos a cuenta y anticipos-. Por

su parte, en los segmentos 6 a 10 se incorporan contribuyentes a partir de alguna característica relevante para la gestión que amerita el agrupamiento.

A partir de esos criterios, que sucintamente se enunciaron, se agrupa el universo de contribuyentes como se observa en el siguiente cuadro:

SEGMENTACIÓN DE CONTRIBUYENTES - SISTEMA DE CUENTAS TRIBUTARIAS

SEGMENTO	SUB SEGMENTO	DESCRIPCIÓN
1		Grandes contribuyentes
	<i>1.1</i>	Grandes contribuyentes a nivel país
	<i>1.2</i>	Principales contribuyentes por área operativa
2		Contribuyentes de alta significación fiscal
3		Contribuyentes de mediana significación fiscal
4		Contribuyentes de baja significación fiscal
5		Contribuyentes de muy baja significación fiscal
6		Contribuyentes inscriptos únicamente en impuestos con declaración anual
7	<i>1 a 9</i>	Contribuyentes no localizables en virtud de alguna irregularidad en el domicilio declarado ante el organismo
8		Contribuyentes inactivos o presuntos inactivos
	<i>8.1</i>	Contribuyentes presuntos inactivos con indicios de actividad económica
	<i>8.2</i>	Contribuyentes presuntos inactivos sin indicios de actividad económica
	<i>8.3</i>	Contribuyentes inactivos que cuentan de 1 a 10 años de inactividad.
	<i>8.4</i>	Contribuyentes inactivos con más de 10 años de inactividad.
9		Contribuyentes de reciente incorporación a la gestión del SCT
10		Contribuyentes no gestionables

Fuente de datos: AFIP-Plan Operativo Anual de Recaudación 2016

Sobre el particular cabe hacer especial referencia a los considerados Grandes Contribuyentes que se incorporan en el segmento 1, el cual se compone de los contribuyentes bajo la jurisdicción de las agencias 19 y 20⁴ (Dirección de Grandes Contribuyentes Nacionales – SDG OIGC) y de contribuyentes del resto de las áreas operativas los principales contribuyentes con mayor saldo declarado (400 por cada agencia metropolitana, 300 por cada agencia sede, 200 por cada agencia interior, 100 por cada distrito –incorporando más si no se alcanza el 85% del total de saldos a ingresar-). A partir de ello se realiza, la siguiente distinción:

⁴ Agencia 19: GCN Personas físicas – Agencia 20: GCN Personas Jurídicas



Auditoría General de la Nación

- **Subsegmento 1.1-Grandes Contribuyentes a nivel país:** Los primeros 10.000 casos del listado de contribuyentes en función de montos a ingresar, sin tomar en cuenta la dependencia de revista de los mismos.
- **Subsegmento 1.2-Principales contribuyentes por área operativa:** el resto de los contribuyentes.

Si se considera la composición de la segmentación realizada y aportada por la SDG REC, que contempla la información de GCN correspondiente al ejercicio 2016 para personas humanas y ajustadas por recomposición a enero 2017 para sociedades, agrupando DI OPGC y por el resto de dependencias, se observa respecto de la composición del segmento 1 - Grandes Contribuyentes (1.1. y 1.2.):

	GDES. CONT. NIVEL PAÍS		GDES. CONT. ÁREA OPERATIVA		GDES. CONT. TOTAL	
	Cant	%	Cant	%	Cant	%
Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac.	655	6,6	1.025	1,7	1.680	2,4
Resto de unidades	9.338	93,4	59.932	98,3	69.270	97,6
TOTAL	9.993	100	60.957	100	70.950	100

Nota: Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac.
 Agencia 19⁵ **Segm. 1.1:** 45 cont. **Segm. 1.2:** 1015 cont.
 Agencia 20⁶ **Segm. 1.1:** 610 cont. **Segm. 1.2:** 10 cont.

El 6,6% de los contribuyentes considerados por la SDG REC como GC a nivel país se encontraban en el ámbito de la jurisdicción de la DI OPIGC, dependencia que administraba 1.025 contribuyentes que no cumplen con la pauta de relevancia de monto a ingresar considerado para el subsegmento 1.1. La Dirección en trato sólo interviene 2,4% de los GC que considera la SDG REC dentro del segmento 1, sin poseer injerencia directa o indirecta respecto del resto.

Es importante resaltar que la metodología de segmentación adoptada por la SDG REC, para la gestión del incumplimiento, posee una consideración propia del GC, que es utilizada en forma explícita y relevante en la planificación institucional, considerando la distribución de

⁵ Agencia 19: GCN Personas físicas

⁶ Agencia 20: GCN Personas jurídicas

las acciones de esa gestión entre contribuyentes y su distribución temporal a partir del “Calendario operativo”.

e) Grandes empleadores: La Disp. 103 AFIP del 22/4/16 (complementaria de la Disp. 91/16 AFIP), contempla otro criterio de segmentación y modifica el alcance establecido para la administración de GCN, al establecer que una de las cuatro Direcciones Regionales de la Seguridad Social dependientes de la Subdirección General de Coordinación Operativa de Recursos de la Seguridad Social –SDG CORSS, dependiente de la Dirección General de Recursos de la Seguridad Social –DGRSS-, sea la de “Grandes Empleadores” -con tres divisiones integrantes (Investigaciones, Fiscalizaciones y Técnico Legal)-, con la jurisdicción de la Dirección Regional Microcentro -impositiva- (SDG OIM) y de la SDG OIGC.

La referida disposición establece como su responsabilidad primaria *“entender en la coordinación y supervisión de las tareas inherentes a la investigación, fiscalización y técnico jurídicas de los contribuyentes y/o responsables del ámbito metropolitano en materia de los recursos de la seguridad social, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de dichas obligaciones”* (el subrayado pertenece a AGN), sin que se evidencie que contemple la facilitación y el control primario –incluido en el POAR-, quedando así ello en el ámbito la SDG REC y la SDG OIGC .

Es dable referir que la SDG OIGC en su responsabilidad primaria (Decreto 898/05) de secundar al Director General de la DGI incluye lo atinente a los recursos de la seguridad social que se hallan bajo la dependencia funcional de la DGRSS, respecto de los contribuyentes y responsables que le son asignados.

f) Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER): Conforme la RG 1974/05 AFIP y mod., reemplazada en el 2017, el aplicativo informático por ella creado denominado *“Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)”* categorizaba, cuatrimestralmente, a los contribuyentes según su conducta respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales -formales y/o materiales- a partir de los datos de las bases informáticas del organismo, en cinco categorías (A/E), en



Auditoría General de la Nación

orden creciente, indicativas del riesgo de ser fiscalizado, el que se encontraba disponible en la Web institucional.

Adicionalmente dispuso un esquema de clasificación de los contribuyentes y responsables de un conjunto de dependencias seleccionadas, en “chicos”, “medianos” o “grandes”, en función de determinados indicadores (por ej.: ventas, cantidad de empleados), y su agrupación de acuerdo con el sector económico al que pertenecen, estableciendo un criterio de segmentación.

La Res. Gral. 3985/17 AFIP deroga la precitada Res. Gral. 1974/05 y mod., aprobando la implementación del nuevo sistema informático “*Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)*”, que según indica deriva “...de una reingeniería de procesos ...”, a los efectos de establecer procedimientos diferenciales relacionados con la administración de los tributos y los recursos de la seguridad social, a cargo de los contribuyentes y responsables.

A partir de lo dispuesto en 2017, el aplicativo califica y categoriza mensualmente a los contribuyentes, poniéndolo a disposición en la Web institucional, de acuerdo a información de cumplimiento histórico, ampliando las variables consideradas, a saber: incumplimiento de pago, cuotas impagas en planes de facilidades vigentes o caducidades, falta de presentación de declaraciones juradas o presentaciones de IVA sin movimiento, reiterados cambios de domicilio o su estado, falta de adhesión al Domicilio Fiscal Electrónico, facturas apócrifas, relación débito/crédito alejada de los parámetros de la actividad, quiebra declarada o en trámite, concurso preventivo, procesos judiciales o causas penales, fiscalización con ajustes significativos sobre los impuestos declarados, inclusión en la central de deudores del Banco Central de la República Argentina.

5.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

a) Unidades estructurales específicas: Como se expresa en **4.2.b)** y se observa en el **ANEXO 2**, la AFIP ha asignado unidades estructurales con destino a la administración de GCN, específicamente una Subdirección General con un total de 512 agentes –ver **4.4.-** (lo que difiere con 504 agentes según DV CNGE) y con dos Direcciones de su dependencia con

responsabilidad de gestión respecto de “...contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país...”.

Pero como ya se ha expuesto en el presente informe, el universo de intervención de la SDG OPGC se vincula a contribuyentes con domicilio fiscal en el área metropolitana, sin una participación, en su caso indirecta, respecto de la administración de otros contribuyentes que pudieran asumir el carácter de GCN a excepción del requisito de domicilio fiscal en dicho ámbito.

b) Modelo de estructuración: Las responsabilidades medulares de las dependencias de la SDG OIGC se vinculan con la gestión del incumplimiento –especialmente a partir de las actividades previstas en el POAR-, la fiscalización a partir de planteles de fiscalizadores propios, las actividades propias del juez administrativo –ej.: determinaciones de oficio-, la gestión de causas penales, la devolución de tributos y el apoyo o intervención de la visión técnico y/o legal de dos unidades de su dependencia. A lo que se suma una unidad generadora de reportes para el control gerencial.

Es relevante mencionar que el “*Manual de Administraciones Tributarias – CIAT – 2011*” del CIAT plantea que las AT requieren de estructuras y de gestiones eficientes y efectivas, cantidad y tipo de niveles administrativos apropiados que aseguren un ámbito efectivo de control y una buena mezcla de mecanismos de coordinación relacionada con funciones y procesos, tipo de impuestos y tipo de contribuyentes.

La estructura orgánica de AFIP se define, en líneas generales, de tipo funcional, como recomiendan las buenas prácticas para una estructuración general de AT, a través de áreas que se agrupan por determinadas funciones, por ej.: Recaudación, Fiscalización, Jurídico, Servicio al Contribuyente, entre otras.

Dichas áreas plantean prácticas propias por materia de interés, normatización especializada, sistemas informáticos por su área de negocio e, incluso, en algunos casos planificaciones específicas sectorizadas que, agregándose, dan lugar al Plan de Gestión Anual, pero con la



Auditoría General de la Nación

contracara de situaciones de ausencia de visiones integrales –por ejemplo el caso de sistemas informáticos-.

Incluso existen áreas centrales como la SDG REC que, además de un perfil rector para normatizar en materia de recaudación o definidor de procesos y sistemas, actúan operativamente respecto del control primario del cumplimiento y el impulso de la gestión del incumplimiento a partir del SCT.

Las Direcciones Regionales con funciones operativas que, a partir de sus dependencias, poseen acceso directo al contribuyente, replican el esquema organizativo referido a sus procesos de trabajo dentro de su jurisdicción geográfica, ejecutando los planes que esas dependencias centrales establecen.

Se ha advertido que ese esquema de Direcciones Regionales, en esencia, es aplicado a la SDG OIGC, y así es, en general, considerado por las áreas centralizadas en sus planes.

Sin embargo, la estructuración con un formato funcional coexiste con el enfoque hacia un universo de contribuyentes -con características distintivas-, generando una estructura híbrida, que es direccionada en sus acciones por el modelo de aplicación general en la organización, y le quita el foco en el contribuyente que motiva la segmentación y determina la conformación de unidades estructurales específicas.

Es así que existen distintas vistas sobre los contribuyentes de especial interés dentro de un ámbito geográfico –como lo exhibe lo expuesto en **5.2.-** y no su visión integral desde distintas perspectivas.

De suyo que la administración del GCN, en función de la buenas prácticas, ha de enfocarse a la generación de un modelo de atención / facilitación específica, y a la gestión de riesgo hacia el control y el efecto en la generación de percepción de riesgo en el resto de los contribuyente. En tal caso, subyace necesario, no sólo el desarrollo de acciones tendientes a analizar y evaluar la conducta del contribuyente, y la generación de cursos de acción específicos, sino también una estructura organizacional acorde que sustente ese enfoque.

Ello no implica abandonar un modelo funcional de estructura, sino lograr la integración de las vistas con centro en el GCN y sus características especiales, lo que importa operativizar la decisión de focalizar en un grupo de contribuyentes, aspecto que la organización en su estructuración y prácticas habría de receptar.

c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa: Es dable mencionar que para cuestiones vinculadas a la litigiosidad –mayoritariamente generada como instancia de la vía recursiva de determinaciones de oficio- que se pueda presentar ante el TFN (Tribunal Fiscal de la Nación) o el CAF (Fuero Contencioso Administrativo Federal) por las actividades desplegadas en el ámbito de la competencia de la SDG OIGC, la representación y defensa de las acciones están a cargo de la Dirección de Contencioso (DI CONT) - DGI y el cuerpo de abogados que posee.

Estas cuestiones en particular quedan excluidas del ámbito de administración exclusiva que se le otorgó a la SDG OIGC, limitando el alcance de la especificidad y conocimiento de los aspectos motivo de litigio que puede tener esta dependencia que intervino en el tema o cuestión debatida, delegando en otra área la protección de lo actuado, sectorizando el ciclo completo en cuanto a actividad desplegada y sus resultados finales, sin que ellos se relacionen con la dependencia de origen. Cabe mencionar que no pudo comprobarse la existencia de reporte alguno que exhiba el resultado de las acciones específicamente originadas en el ámbito de la Subdirección en trato.

Lo expuesto posee especial importancia considerando por un lado, como se observa en **4.4.**, la relevancia de las diferencias determinadas por fiscalizaciones integrales respecto de los contribuyentes de la SDG OIGC y los bajos niveles de conformidad de los ajustes por los contribuyentes, y, por otro, que la meta organizacional asociada a la litigiosidad (*“índice de litigiosidad”*) se define como un porcentaje de las determinaciones de oficio apeladas ante el Tribunal Fiscal de la Nación, omitiendo su cuantía financiera, como una variable relevante de la temática.

Durante el ejercicio 2016, el cumplimiento de dicha meta exhibió un desvío positivo al acceder la institución al 33% del índice cuando la meta fijada fue del 44%. Sin embargo, no

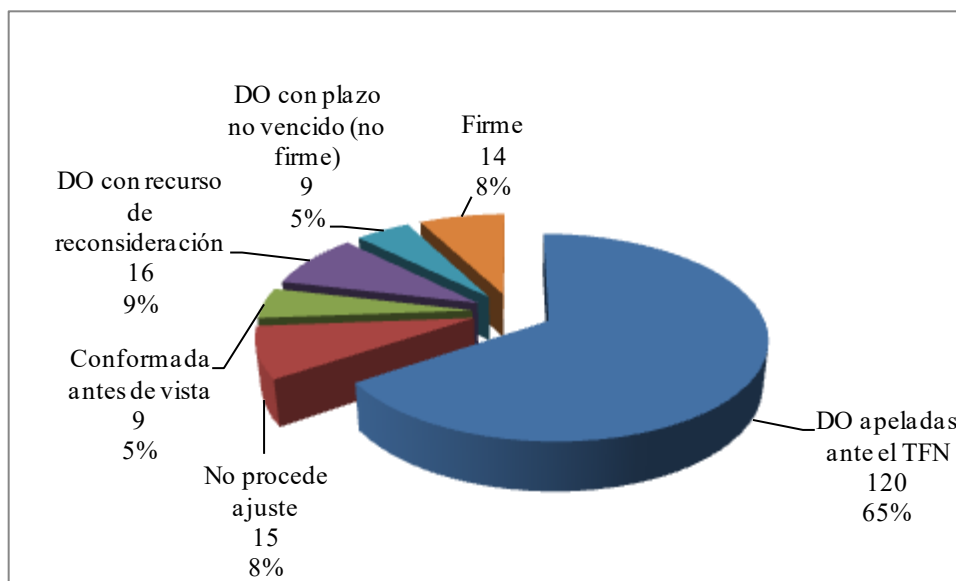


Auditoría General de la Nación

permite determinar el efecto que pudiera poseer la litigiosidad originada en las fiscalizaciones de la SDG OIGC, considerando que en el 2016 la Subdirección, según los reportes puestos a disposición, aportara el 32,1% de las diferencias determinadas por fiscalizaciones integrales (ver 4.4.), y descargara 0,79% de la fiscalizaciones ex post del primer semestre y el 10,21% de las fiscalizaciones integrales (ordinarias y profundas) de agosto a diciembre.

Es dable mencionar que de los reportes proporcionados por la DV CNGE, respecto de las 183 tramitaciones para determinación de oficio descargadas en el ejercicio 2016, se advierte la relevancia que en este ámbito posee la litigiosidad, como se visualiza en el siguiente gráfico:

DESCARGOS ACTUACIONES DE DETERMINACIONES DE OFICIO – 2016



5.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

a) Planes institucionales – integración: El PGA con el que cuenta la entidad como documento institucional más relevante de gestión de periodicidad anual, como se indicó, posee un carácter general sin especificidad en la materia objeto de auditoría, salvo lo referido en el apartado 5.1.a) respecto al PGA 2017, y cuenta como fuente principal a la agregación

de decisiones de gestión plasmadas en el Plan Operativo Anual de Recaudación (POAR) y el Programa de Fiscalización – Plan Operativo Anual (PF POA) / Plan Anual de Fiscalización (PAF) –distintas denominaciones en el ejercicio-.

Si bien la elaboración de dichos planes se enmarcan en el procedimiento de planificación institucional común - Disp. AFIP 42/09 (modificado por Disp. SDG PLA 4/13 y complementada por IG SDG PLA 1/13)-, se desarrollan bajo criterios propios y sin advertirse su integración, incluso con instancias de facilitación del pago, de cobro coercitivo o la tramitación de aspectos litigiosos que pueden ser una alternativa del ciclo completo del proceso generado por la gestión de incumplimiento como por la fiscalización, ello en el marco de un mismo universo de contribuyentes de intervención.

b) Planes Institucionales - enfoque: El POAR y el PF – POA, que contemplan las acciones de control primario de cumplimiento de obligaciones tributarias –incluida la gestión de incumplimiento- y las de fiscalización, reflejan el enfoque funcional de la estructura ya referida, y la normativa de planificación institucional no plantea un tratamiento diferenciado para los GCN, más allá de la identificación de dependencias de la SDG OIGC en el desagregado de dichos planes entre las distintas áreas operativas. Agréguese que no se explicitan en los planes lineamientos de gestión propios de la administración de GCN.

En el proceso de planificación institucional, la Subdirección General de Recaudación (SDG REC) y la Subdirección General de Fiscalización (SDG FISC), como áreas funcionales, asumen el rol de áreas responsables en la elaboración de los anteproyectos de los planes, identificando las actividades más relevantes en su ámbito de competencia, formulando y programando indicadores e iniciativas, propuestos y aprobados respectivamente. Ello, a partir de la Guía de trabajo con la nómina tentativa de las actividades de producción - Indicadores- y de iniciativas de mejora-Iniciativas- que elabora la SDG PLA, a través de la Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión, en el carácter de “*Área Coordinadora*”.

En dicho marco, las metas del POAR y del PF POA son establecidas, respectivamente, por la SDG REC -que impulsa la gestión del incumplimiento- y por la SDG FISC. Cabe mencionar en particular respecto del PF POA, a manera de ejemplo, que la DI FIGC y el DE



Auditoría General de la Nación

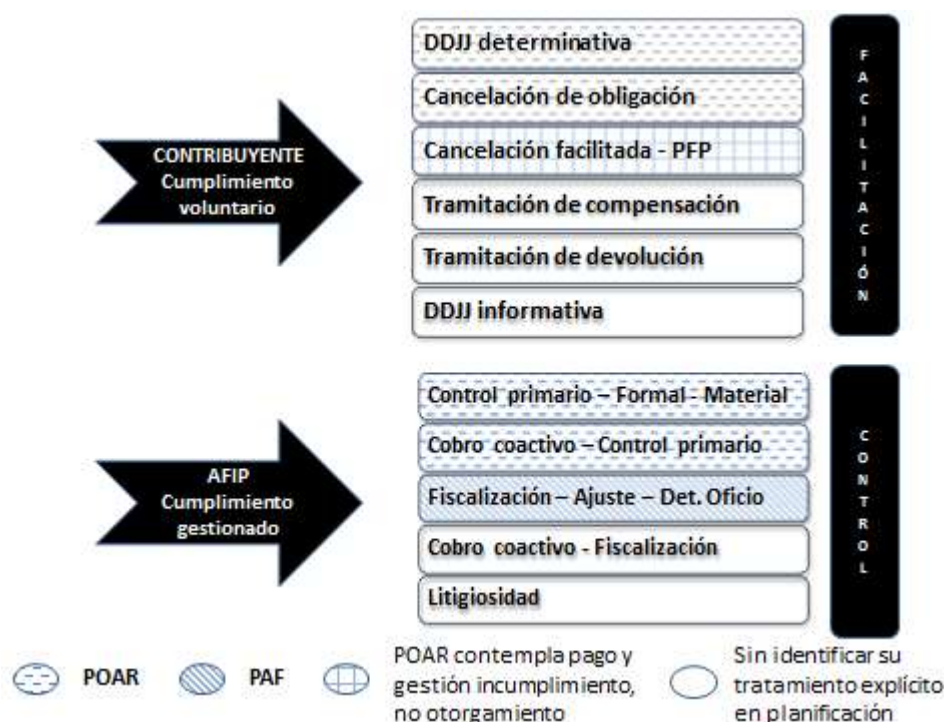
TGCN expresaron que, si bien no son definidoras de metas, se les ha consultado respecto del stock, el flujo histórico de transacciones y la capacidad instalada para establecer la meta de sus actividades a desarrollar.

c) Planes específicos para la administración de GCN: Como se señalara la planificación institucional no visualiza al GCN bajo una consideración integral que contemple los distintos aspectos de la relación entre el contribuyente y la AFIP –facilitación y control-. Sin embargo, es importante mencionar que la referida normativa de planificación plantea la opción de que las Direcciones Generales y Subdirecciones Generales elaboren sus propios planes, sin embargo no se obtuvo evidencia de planes específicos con un enfoque particularizado e integral para el ámbito de la administración de GCN.

Debe señalarse que si bien la Inst. Gral. 1/13 SDG PLA invita a las Subdirecciones Generales a confeccionar sus respectivos Planes Tácticos u Operativos, no avanza en un enfoque metodológico uniforme que vincule a los indicadores establecidos en el PGA, POAR o el PF POA con planes a proponer.

d) Ciclo completo en los Planes institucionales: No se obtuvo evidencia que, en el marco de la planificación institucional -distintos planes emitidos y desagregación por dependencias-, se consideren todas las instancias posibles del ciclo completo de la administración de la cartera de GCN, y permita visualizar decisiones estratégicas en la materia, evaluación de riesgo que soporte decisiones, desempeños esperados (producción, resultado e impacto esperado), flujos proyectados de transacciones (incluyendo los stocks de inicio y cierre de ejercicio), disponibilidad de capacidad operativa, y establecimiento de un conjunto de indicadores que faciliten el posterior monitoreo y evaluación de resultados.

Es así que, considerando algunos hitos relevantes de la relación GCN – AFIP, en el siguiente gráfico se observa su tratamiento diseminado en distintos planes o su ausencia de tratamiento, sin que el PGA logre integrar:



Como se observa, las tramitaciones de devoluciones y de compensaciones, el cumplimiento de obligaciones informativas, el cobro coactivo de determinaciones realizadas en el marco de fiscalizaciones y la litigiosidad en relación a los GCN no poseen consideración explícita en los planes institucionales.

e) POAR: El POAR contempla la meta financiera de desempeño institucional de la recaudación elaborado en el ámbito del Ministerio de Hacienda, y, a partir de un conjunto de métricas e indicadores y sus metas, en relación a los ya referidos segmentos y las dependencias responsables (ver **5.2.f**), desagrega aspectos de cumplimiento voluntario y de acciones hacia el cumplimiento coactivo –gestión del incumplimiento–.

Ello rige la ejecución de las actividades vinculadas, esencialmente, como metas de producción que se calendarizan en el “*calendario operativo*”, con un componente significativo de actividades centralizadas –ej.: intimaciones masiva o emisión de boletas de deuda originadas en el control primario- y determinadas actividades, producto del devenir natural de la gestión del incumplimiento, en las áreas operativas de contacto directo con el



Auditoría General de la Nación

contribuyente de su jurisdicción o de asignación –ej.: dictado de resolución de determinación de oficio–.

En ese marco, en lo referente a lo previsto respecto de los contribuyentes del ámbito de la SDG OIGC se encuentra dentro del segmento 1 junto a los GC de las distintas jurisdicciones –bajo los criterios de segmentación de la SDG REC–, pudiendo accederse a las metas específica y su posterior seguimiento por la desagregación del segmento, área operativa responsable y contribuyentes de su jurisdicción en el segmento.

Así, a manera de ejemplo, se transcribe un reporte de seguimiento del POAR (obligaciones impositivas y de la seguridad social del período corriente) en el que se observan las metas planificadas para el 2016 y su ejecución correspondientes a la SDG OIGC:

PLAN OPERATIVO ANUAL DE RECAUDACIÓN 2016 - IMPUESTOS Y RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO CORRIENTE - OBLIGACIONES VENCIDAS ENTRE EL 01/01/2016 Y EL 31/12/2016

INDICADOR NOMBRE	VALORES ABSOLUTOS			META		EJECUTADO	CUMPLIMIENTO PROP.
	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA	ANUAL	PROP.		
Cumplimiento en la presentación de DDJJ	44.470	44.701	231	92	92	99,48	108,13
Cumplimiento voluntario en la presentación de DDJJ dentro del plazo	42.610	44.701	2.091	84	84	95,32	113,48
Recupero de DDJJ omitidas	1.860	2.091	231	50	50	88,95	177,91
Emisión de intimaciones por falta de presentación	201	231	30	70	70	87,01	124,3
Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198	201	3	40	40	98,51	246,27
Apertura de sumarios formales - Artículo 38	71	498	427	30	30	14,26	47,52
Apertura de sumarios formales - Artículo 39	19	191	172	0	0	9,95	n.a.
Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 38	1	71	70	50	50	1,41	2,82
Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 39	1	19	18	0	0	5,26	n.a.
Resolución de sumarios formales- Artículo 38	0	1	1	0	0	0	n.a.
Resolución de sumarios formales- Artículo 39	0	1	1	0	0	0	n.a.
Cumplimiento en el pago	\$ 605.603.623.680,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 2.752.832.666,00	98	98	99,55	101,58
Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 587.170.258.472,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 21.186.197.874,00	87	87	96,52	110,94
Recupero del incumplimiento de pago	\$ 18.433.365.208,00	\$ 21.186.197.875,00	\$ 2.752.832.667,00	83	83	87,01	104,83
Emisión de intimaciones por falta de pago	\$ 2.403.305.457,00	\$ 2.752.807.945,00	\$ 349.502.488,00	85	85	87,3	102,71
Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$ 2.363.970.040,00	\$ 2.403.305.457,00	\$ 39.335.417,00	78	78	98,36	126,11
Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$ 1.747.903.377,00	\$ 1.982.798.642,00	\$ 234.895.265,00	65	65	88,15	135,62

Fuente de datos: AFIP-Reporte de Seguimiento POAR –Período Corriente - SDG OIGC

Como se observa, el POAR prevé el desempeño en términos del cumplimiento formal (declaración) y el material (pago), y define la producción esperada de un conjunto de actividades tendientes a la gestión del incumplimiento, en términos de porcentajes sobre el flujo futuro de transacciones (por ej.: monto a pagar de obligaciones declaradas), y no

establece otros lineamientos específicos de gestión que contemplen a los GCN para alcanzar esas metas.

Los indicadores cuyas metas se planifican, en cuanto al control primario y gestión del incumplimiento, no segregan cuánto del recupero esperado se producirá por lo actuado por la entidad para lograr la regularización –inducción o cobro coactivo-, de lo que constituye una decisión voluntaria de cumplimiento tardío del contribuyente. Respecto al carácter voluntario o inducido del cumplimiento tardío el “*Informe de gestión - Seguimiento de indicadores – Enero a Diciembre 2016*” exhibe información que permite determinar el recupero efectivo con tal discriminación como a continuación se observa:

	DDJJ A PRESENTARSE		DDJJ PRESENTADAS EN PLAZO		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO SIN INTIMAC. ⁽¹⁾		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO CON INTIMAC. ⁽²⁾		DDJJ NO PRESENTADAS	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
AFIP	25.346.384	100,0%	20.256.618	79,9%	2.228.503	8,8%	371.731	1,5%	2.489.532	9,8%
SDG OIGC	44.701	100,0%	42.610	95,3%	1.277	2,9%	583	1,3%	231	0,5%

	MONTO A PAGAR DECLARADO		MONTO INGRESADO EN PLAZO		MONTO INGRESADO FUERA PLAZO SIN INTIMAC. ⁽¹⁾		MONTO INGRESADO FUERA PLAZO CON INTIMAC. ⁽²⁾		MONTO A PAGAR DECLARADO NO INGRESADO	
	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%
AFIP	1.365.157	100,0%	1.150.118	84,2%	120.533	8,8%	50.933	3,7%	43.573	3,2%
SDG OIGC	608.356	100,0%	587.170	96,5%	14.971	2,5%	3.462	0,6%	2.753	0,5%

⁽¹⁾ No se considera en metas de POAR como cumplimiento voluntario

⁽²⁾ Incumplimiento gestionado por AFIP

Fuente de datos: AFIP- INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de Recaudación: Enero-Dic 16 (Obligaciones del ejercicio)

Considerando la meta planteada por el POAR y los datos que aporta el informe referido, se observa la presente situación:



Auditoría General de la Nación

	DDJJ NO PRESENTADA EN PLAZO		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO CON O SIN INTIMAC.		DDJJ PRESENTADAS FUERA DE PLAZO CON INTIMAC. ⁽¹⁾	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
			META POAR	50,0%	SIN META POAR	
AFIP	5.089.766	100,0%	2.600.234	51,1%	371.731	7,3%
SDG OIGC	2.091	100,0%	1.860	89,0%	583	27,9%

	MONTO A PAGAR DECLARADO NO INGRESADO		MONTO INGRESADO FUERA DE PLAZO CON Y SIN INTIMAC.		MONTO INGRESADO FUERA DE PLAZO CON INTIMAC. ⁽¹⁾	
	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%
			META POAR	83,0%	SIN META POAR	
AFIP	215.039	100,0%	171.466	79,7%	50.933	23,7%
SDG OIGC	21.186	100,0%	18.433	87,0%	3.462	16,3%

⁽¹⁾ Incumplimiento gestionado por AFIP

Fuente de datos: AFIP- INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de Recaudación: Enero-Dic 16 (Obligaciones del ejercicio)

Tampoco se evidencia el efecto de las acciones de facilitación (por ej.: facilidades de pago, regímenes de regularización), dado que el POAR, sobre el particular, sólo pone foco en la recaudación de las cuotas exigibles de planes de facilidades pago, no así en el otorgamiento de facilidades para regularizar obligaciones incumplidas.

Así tampoco el presente plan explicita las formas de cancelación –bancaria o no bancaria-, y el stock del inicio del ejercicio (obligaciones vencidas de ejercicios previos y su estado de trámite) a gestionar, con su anticuación. Esto último considerando la alternativa de prescripción del derecho de cobro y la decisión de generar de acciones interruptivas, y, en instancias de evaluación, transparentar la prescripción de obligaciones con o sin gestión como dato relevante.

f) PF POA: En cuanto a la formulación de las metas del PF POA, la documentación aportada se basa, esencialmente, en la planta de personal disponible para las distintas instancias de las fiscalizaciones (incluida la investigación), tiempos estándares establecidos por actividad y la información histórica de gestión, sin que hayan proporcionado lineamientos específicos de investigación y fiscalización para el año de evaluación como soporte de un enfoque determinado del plan.

En el ejercicio 2016 la entidad ha cambiado el paradigma de fiscalización, con lo cual ha modificado las metas, en julio y agosto, como surge de los “*Informes de seguimiento del PF*

POA” y puede observarse en el cuadro incorporado a continuación, lo cual afecta el análisis de la ejecución anual:

		PF-POA - META ANUAL 2016		PF-POA - META JUL/DIC 16		PAF - META AG/DIC 16	
INVESTIGACIONES							
IMPOSITIVAS		50.484	100,00 %	25.246	100,00 %	25.273	100,00 %
SDG OI DE GCN		778	1,54%	389	1,54%	192	0,76%
SEG.SOCIAL		84.189	100,00 %	33.431	100,00 %	24.565	100,00 %
SDG OI DE GCN		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)							
EX ANTE		348.884	100,00 %	16.340	100,00 %	25.272	100,00 %
SDG OI DE GCN		101	0,03%	173	1,06%	479	1,90%
SIMULTÁNEAS		898.620	100,00 %	30.862	100,00 %	47.724	100,00 %
SDG OI DE GCN		-	0,00%	339	1,10%	358	0,75%
EX POST		105.148	100,00 %	-	100,00 %	16.532	100,00 %
SDG OI DE GCN		1.023	0,97%	-	0,00%	197	0,00%
				144.599	100,00 %	85.436	100,00 %
				-	0,00%	-	0,00%
RECAUDACIÓN							
DIF.DETERMINADA		\$ 13.545.000.000	100,00 %	\$ 7.487.679.000	100,00 %	\$ 5.993.446.465	100,00 %
SDG OI DE GCN		\$ 3.445.000.000	25,43%	\$ 1.950.226.441	26,05%	\$ 1.625.188.701	27,12%
AJ. FISC IMPACTO DIF.		\$ 1.659.000.000	100,00 %	\$ 829.500.000	100,00 %	\$ 691.250.000	100,00 %
SDG OI DE GCN		\$ 332.000.000	20,01%	\$ 166.000.000	20,01%	\$ 138.333.333	20,01%
OTRAS ACCIONES							
RES. DET.OFICIO		1.900	100,00 %	956	100,00 %	801	100,00 %
SDG OI DE GCN		100	5,26%	50	5,23%	42	5,24%
RES. SUM. MAT.		24.500	100,00 %	12.257	100,00 %	10.217	100,00 %
SDG OI DE GCN		150	0,61%	75	0,61%	63	0,62%
DEC. ADM.I°INST.PREV.		1.400	100,00 %	705	100,00 %	592	100,00 %
SDG OI DE GCN		-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%

	Cambio de paradigma de actividades de control (sin correlación entre tipo de actividad)
--	---

Fuente de datos: Informes de seguimiento del PF POA - SDG FIS

Cabe resaltar, que la información expuesta constituye el único antecedente, puesto a disposición, de decisiones institucionales para el ejercicio en materia de planificación de fiscalización respecto de GCN –sin mayores desagregados-, que como se observa se centra en diferencias a determinar y cantidades de acciones a realizar –producción-. Sin embargo, se advierte limitada ya que no plantea el impacto de la fiscalización –alcance de su labor- como percepción de riesgo que revele modificación de conductas, no aporta datos sobre la existencia de stock de tramitaciones pendientes dentro del ciclo administrativo normal de fiscalización con su evolución anual esperada, ni elementos que den cuenta de economía, eficiencia, efectividad y calidad.

g) Gestión Judicial: Respecto de ejecuciones fiscales, juicios universales y la materia contenciosa no se evidenció un proceso de planificación integral específico, que contemple la defensa de créditos en discusión en sede administrativa o judicial respecto del objeto de



Auditoría General de la Nación

auditoría, y asocie sus actividades con la planificación de otras acciones de la entidad (por ej.: planificación de las fiscalizaciones) en el marco del ciclo completo en cuanto a los resultados de las acciones judiciales y, a partir de ellos y respecto de los contrarios a los intereses del Fisco, el diseño de acciones correctivas.

Se plantea en la planificación el ya referido “*índice de litigiosidad*” sobre las determinaciones de oficio en la planificación de la actividad fiscalizadora, que en orden a lo expuesto en **5.3.c)** es limitado y evidencia la necesidad de un tratamiento institucional explícito de la litigiosidad respecto de GCN, sus motivos, las acciones a ejecutar y evaluación de resultados; no siendo ese, al mismo tiempo, el único ámbito de generación de litigios a considerar (por ej.: repeticiones, multas).

5.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

a) Normalización hacia el GCN: De las tareas efectuadas se obtuvo evidencia de la puesta a disposición del contribuyente de un Digesto Tributario, en el sitio Web de la Biblioteca electrónica de AFIP, que consiste en un cuerpo normativo estructurado a partir de los tributos. Sin perjuicio de la utilidad de dicha herramienta, no se estructura contemplando la calidad de GCN, ni existe un cuerpo normativo similar que colecte e integre las normas que reglan la relación GCN-AFIP, como método de facilitación.

En tal caso, el GCN debe acceder a las normas de carácter general o, en algunos, casos a normativa específica, dentro de un marco normativo tributario caracterizado por la complejidad, segmentación y dispersión.

b) Manuales de procedimiento: Como ya se ha expuesto en informes de auditorías anteriores, la entidad posee un conjunto de normas que rigen su funcionamiento interno que no se encuentran integradas ni pueden considerarse que constituyan un formato de manual de procedimiento normatizado, bajo un único esquema estandarizado de desarrollo.

A ello se agrega que para el caso objeto de auditoría, tampoco se han articulado prescripciones de procesos específicos respecto del tratamiento del universo de GCN, por lo que, según lo informado, son consideradas instrucciones de trabajo y normativas de carácter general que se aplican en las distintas unidades operativas de la entidad y sólo algunas específicas. En tal sentido, la SDG OIGC aportó el detalle de 220 instrucciones de carácter general que le son aplicables (ej.: resoluciones generales, disposiciones, instrucciones generales, notas, etc.) y 15 referidas como específicas, instrucciones que poseen un interés temático particular, que no se articulan y son emitidas por distintas dependencias con competencia para normatizar.

Es dable resaltar que la normativa emitida a través instrucciones generales por materia (ej.: recaudación, fiscalización, litigiosidad), aún enmarcadas en la Disp. 446/09 AFIP, posee la misma visión sesgada hacia el propio interés temático de la dependencia emisora, independientemente que puedan referirse a un mismo universo de contribuyentes. Ello puede advertirse, a manera de ejemplo, considerando algunas normas de gestión interna que exhibe que son de aplicación:

ÁMBITO DE INTERÉS	NORMATIVA	OBJETIVO
RECAUDACIÓN	IG Conj. 24/15 (DI PPPE), 1212/15 (DI PYNR), 1/15 (DI INTR), 1/15 (DI OPIN), 1/15 (DI IRSS), 1/15 (DI INEF), 6/15 (DI PLCJ)	Calendario Operativo de Gestión ante el Incumplimiento para el año 2016
	IG Conj. N° 30/16 (DI PPPE) y 1220/16 (DI PYNR), IG 799/97 (DPNRSC)	Montos mínimos para la gestión del incumplimiento
	IG 08/10 (DI PPPE), IG N° 31/16 (DI PPPE)	Proceso de emisión de boletas de deuda Sistema de Cuentas Tributarias
FISCALIZACIÓN	IG 647/02 (DI PYNF)	Fiscalizaciones ordinarias profundas: Fiscalización Personas Físicas. Impuestos a las Ganancias y Bienes Personales.
	IG 965/14 (DI PYNF)	Programa de Fiscalización: Plazo para la tramitación de las fiscalizaciones
	IG 994/16 (DI PYNF)	Acciones de inducción. Áreas de Fiscalización e Investigación: Ley N° 27.260 - Régimen de regularización excepcional de obligaciones tributarias, de la seguridad social y aduaneras.
GESTIÓN LITIGIOSA	IG 5/09 (DI PLCJ), 6/10 (DI PLCJ), 2/15 (DI PLCJ)	Juicios contenciosos tributarios en materia impositiva, aduanera y de los recursos de la seguridad social: Acciones, áreas competentes, pautas procedimentales, sistema informático, responsabilidades.
COBRO EJECUTIVO	Disp. 276/08 (AFIP)	Procedimiento - ejecuciones fiscales - pautas de gestión
	IG 3/08 (DI PLCJ)	Cobranza judicial: Pautas procedimentales
	IG 03/16 (DI PLCJ)	Montos mínimos para la emisión de Boletas o Certificados de deuda

Así también se advierte que una norma de relación contribuyente – AFIP, puede implicar un conjunto de instrucciones internas independientes o complementarias. Así, a manera de ejemplo, cabe mencionar que respecto al tratamiento de las solicitudes de la acreditación,



Auditoría General de la Nación

devolución o transferencia del gravamen atribuible a las operaciones de exportación de la Res. Gral. 2000/06 AFIP, se identifican cinco instrucciones de aplicación emitidas por la Dirección de Programas y Normas de Fiscalización (DI PYNF), algunas definidoras de procedimientos y otras modificatorias o complementarias.

Es importante mencionar que la normatización, bajo un esquema metodológico preestablecido, como forma de estandarizar los procesos y procedimientos aplicables -que involucra, incluso, la relación entre el contribuyente y la AFIP-, impone la definición de las actividades y tareas a realizar, y la interrelación entre procesos, y, a su vez, propende a la mejora la calidad de la gestión.

El uso de un modelo de manual de procedimiento o similar, conlleva la integridad de las prescripciones normativas y certidumbre en cuanto a la actividad o procedimiento aplicable. Simultáneamente, ello permite la definición de un sistema de indicadores y, en consecuencia, la evaluación de desempeño organizacional.

Es importante referir que la AFIP al 2016 contaba con un esquema normativo que enmarca su organización interna, compuesto por su estructura orgánico funcional (Decreto 898/05 y mod.), las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional (Res. 162/14 SIGEN), el procedimiento de planificación institucional (Disp. 42/09 AFIP, Disp. 4/13 SDG PLA, IG 1/13 SDG PLA), mapeo de proceso de alto nivel e impulso al mapeo de niveles inferiores (Disp. 481/15 AFIP), programa de calidad institucional (Disp. 322/12 AFIP, Disp. 2/13 AFIP) y características de los actos de carácter individual y general, normativos o de ejecución (Res. 446/09 AFIP). Sin embargo, no se advierte un avance respecto de la estandarización de un modelo de elaboración de manual de procedimientos o similar que detalle e integre procesos, la desagregación del mapa inicial de procesos y la consecuente emisión de planes y reportes con el enfoque específico respecto del objeto de auditoría.

No se obtuvo evidencia del impulso de acciones para la obtención de certificaciones de calidad sobre los procesos y procedimientos vigentes en el 2016 de la competencia específica de la SDG OIGC, ya sea en el marco del programa de calidad institucional implementado por la Disp. 2/13 SDG PLA o a través de entidades certificantes externas (IRAM) –conviviendo ambas metodologías en la entidad-.

c) Evaluación de riesgo – control interno: Teniendo en cuenta el reconocimiento de la relevancia de GCN por parte de la AFIP, no se ha obtenido evidencia de evaluaciones de riesgos tanto a nivel organizacional como a nivel de área específica - SDG OIGC- como soporte de los procesos relacionados con administración de GCN para el 2016, en los términos de las prescripciones de las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional (Res. 162/14 SIGEN).

Así, a partir de los relevamientos practicado respecto de distintas dependencias con responsabilidad de gestión en la materia, la respuesta recurrente ha sido que no se han confeccionado para el año 2016 matrices de riesgos que permitan efectuar evaluaciones en ese sentido.

Cabe destacar, que sin corresponder al período bajo revisión, se tomó conocimiento que la SDG AUI, en el marco de la planificación y programación de auditorías para el 2018, circularizó una planilla de autoevaluación de riesgos, con su respectivo instructivo a las Direcciones Generales y a las Subdirecciones Generales del Organismo.

d) Modelo de atención al GCN: La DI OPGC ha informado sobre la existencia de siete agentes, dentro de la Sección Atención de Cuenta Corriente – División Recaudación, caracterizados como “*Oficial de cuenta*” (originado en la Disp. 59/05 DGI) para realizar una apoyatura directa a los GCN –personas jurídicas- (promedio de 89 contribuyentes por agente), asignados de acuerdo a la actividad económica de los contribuyentes.

De esta forma busca acordarle especificidad a la atención, situación que no es de práctica en el resto de la organización, canalizada a través de las distintas vías disponibles –correo electrónico, teléfono o personalmente-, incluidas las posibles derivaciones a otras áreas que demande la cuestión.

Cabe reconocer que lo dispuesto se condice con lo previamente extractado del PE 2011/15 en cuanto al compromiso “... *de colaboración con los contribuyentes que presenten características especiales, por importancia económica y por la complejidad de las operaciones que realizan, traduciéndose en un mayor acercamiento y una relación más*



Auditoría General de la Nación

fluida”, sin embargo no se aportó un soporte de ello en estandarización normativa o manuales específicos que definan un modelo integral de atención al GCN.

Es importante referir, que, a partir de lo evidenciado como práctica actual, como lo descripto como funciones estructurales, se avanza en la existencia, de hecho, de un modelo de atención específico originado en el área operativa, pero sin un sustento metodológico formal identificable que haya definido la Subdirección General de Servicios al Contribuyente (SDG SC) a partir de su responsabilidad estructural de ejecutar el *“Modelo de Atención Institucional a aplicar en todas las áreas y espacios de atención destinados al contacto con los ciudadanos, contribuyentes...”*

e) Paradigma de fiscalización de GCN: La entidad ha informado que en el 2016 hubo cambio en el paradigma de la metodología de fiscalización en el sentido de que “se privilegia la estrategia de ciclo completo” indicando que *“esta estrategia implica, entre otros aspectos, la identificación y selección de riesgos a abordar y el seguimiento de la acción hasta su culminación –de corresponder, y en tanto sea posible, el cobro de la deuda tributaria y la imposición de las sanciones pertinentes-, en lugar de pretender generar sensación de riesgo mediante una masividad de acciones, cuya ejecución y cierre es casi imposible de administrar”*.

Si bien, a partir de la Inst. Gral. 1/16 SDG FIS del 12/8/16 y la Inst. Gral. 993/16 DI PYNF del 16/8/16, se operativiza dicho cambio con una nueva clasificación de los distintos tipos de fiscalización, ello posee alcance general para las áreas operativas en materia impositiva y de recursos de la seguridad social, sin aportarse antecedentes de especificidad de esas decisiones en cuanto a la fiscalización de GCN o metodología que contemple las características especiales del universo a gestionar -desde la gestión del riesgo hasta la operatividad de la actividad-, aspecto tampoco advertido con carácter previo a la reforma.

Es dable mencionar la relevancia de la especificidad en las prácticas de gestión de riesgo (ver apartados **4.1.c**) y **5.5.e**)), investigación y fiscalización, que tengan en cuenta las

características particulares del GCN y sus actividades, al simplemente considerar los resultados en la conformidad de las diferencias determinadas según el informe de gestión aportado, que en función de la participación de la SDG OIGC en las diferencias determinadas en fiscalizaciones integrales, poseen impacto significativo en la performance general de la organización (ver apartado 4.4.):

FISCALIZACIÓN	DIF. DETERMINADA Millones de \$	DIF. CONFORMADA Millones de \$	PORC. CONFORMIDAD CONTRIBUYENTE	META CONFORMIDAD PLANIFICADA %
INTEGRAL				
AFIP	7.515	2.334	31,1%	50,0%
SDG OIGC	2.413	56	2,3%	
MODULAR				
AFIP	7.727	6.721	87,0%	85,0%
SDG OIGC	26	14	52,9%	

Fuente de datos: PF – POA DGI / DGRSS 2016 – Conformidad y cancelación de diferencias determinadas en fiscalizaciones

f) Gestión de riesgo como soporte del control: No se obtuvo evidencia sobre la existencia de un modelo de gestión de riesgo estandarizado, normatizado e integral que de soporte a la actividad de control –fiscalización- y las medidas tendientes a generar la percepción de riesgo en el contribuyente, integrando las distintas acciones que la entidad desarrolla en la materia, incluyendo lo realizado por la SDG FISC y la DI FIGC –especialmente a partir del DE IGCN-.

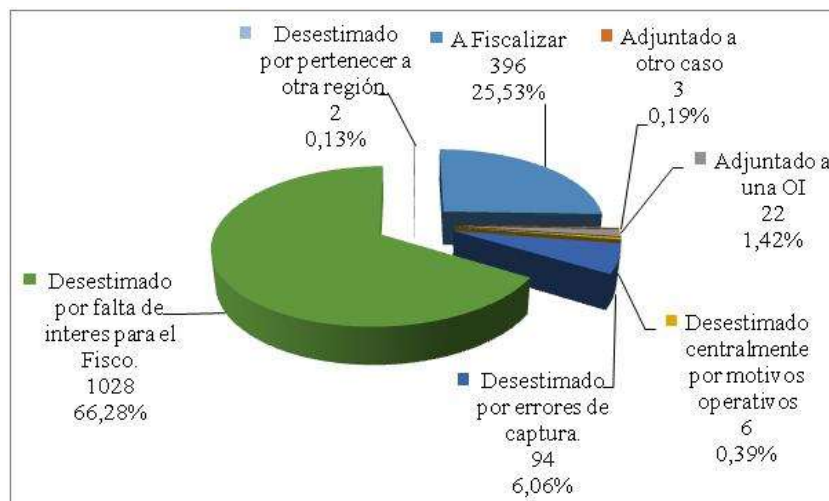
Debe agregarse que no se advierte, al mismo tiempo, la existencia de evaluaciones de los resultados obtenidos a partir de dichas acciones.

A manera de ejemplo, se advierte que PF POA contempla la realización de investigaciones como una producción esperada -778 previstas inicialmente para la SDG OIGC para el 2016- pero no contempla los resultados esperados de dichas acciones. De suyo que ello tampoco es evaluado en el seguimiento del plan, pudiendo accederse a información que SEFI posee tipificada por motivo del descargo –no utilizado en forma explícita en la evaluación de la ejecución del plan-, como se observan en los descargos de investigaciones informados por el ejercicio 2016 en el ámbito de la SDG OIGC:



Auditoría General de la Nación

INVESTIGACIONES DESCARGADAS 2016



Por otra parte, como se detalla a continuación, más allá de las actividades de investigación individuales por contribuyente o grupo de contribuyentes que realizan las áreas específicas, se desarrollan actividades inicialmente no integradas, pero que poseen relación directa con la gestión de riesgo como las siguientes:

- En forma independiente a las funciones realizadas en el ámbito de la SDG OIGC y teniendo en cuenta la especialidad como base de administración de la cartera de contribuyentes, la SDG FISC a través de la Dirección de Fiscalización Especializada (DI ANFE) y la Dirección de Investigación Financiera (DI INFI) realizan acciones vinculadas a:
 - actividades de investigación y fiscalización de actividades sectoriales y su cadena de valor, para establecer modelos de actuación para las áreas operativas, verificar metodologías de trabajo y procedimientos fiscales, e impulsar la creación o modificación de normativas.
 - movimiento de divisas, acciones, bonos y demás instrumentos financieros, con el fin de prevenir ilícitos relacionados con el sistema financiero en ocasión del ejercicio de las competencias del Organismo.

En dicho marco, la DI FIGC informó que utiliza como material de apoyo para sus actividades las publicaciones realizadas por la DI ANFE, en su sitio de intranet, de sus “*Estudios Sectoriales*”, “*Metodologías de Control*” y “*Informes Técnicos*”.

Se ha observado que el último estudio sectorial publicado es el N° 259 de agosto 2011 (“*Impuesto sobre los Débitos y Créditos en cuentas bancarias y otras operatorias*”), no advirtiéndose metodologías de control publicadas entre el período 2011-2016, y en cuanto a “*Informes Técnicos*” no se ha registrado publicaciones entre el período 2011-2018. El siguiente cuadro, a manera de ejemplo, exhibe los “*Estudios Sectoriales*” y “*Metodologías de control*” que se hallaban publicadas al tiempo de realizarse los relevamientos:

Estudios Sectoriales			Metodología de control		
NRO	TÍTULOS	FECHA	NRO	TÍTULOS	FECHA
1	Producción, comercialización e industrialización de cereales y oleaginosas.	May-97	1	Ventas de lotes con obras de infraestructura.	May-07
250	Nuevo régimen tabacalero.	Mar-09	25	Fútbol Profesional - Ingresos percibidos por jugadores	Mar-11
251	Propiedad Intelectual - Derechos de Autor	Sep-09	26	Automotores y motovehículos usados	Abr-11
252	Comercio electrónico - habitualistas ocultos	Oct-09	27	Comercialización de subproductos para alimentación animal	Jul-11
253	Fabricación, instalación y mantenimiento de ascensores	Dic-09	28	Modelos - Régimen informativo de prestaciones de modelaje	Nov-11
254	Industria aceitera - Operaciones de fason	Ago-10	29	Frigoríficos y Usuarios de Faena. Mec Nro. 29 - Abr-2016.	Abr-16
255	Instrumentos Financieros Derivados - Opciones.	Nov-10	30	Registros fiscales mineros (r.g.3692/2014) -Herramientas para la utilización de la información disponible Investigación y Fiscalización	Ago-16
256	Biocombustibles	Dic-10	31	Ley de promoción de la industria del software Herramientas para la utilización de la información disponible en e-Fisco	Ago-17
257	Elaboración de caña de azúcar	Dic-10	32	Impuesto a las ganancias sociedad de garantía recíproca tratamiento de los aportes y rendimientos	Oct-17
258	Recicladores	May-11	33	Impuesto sobre los combustibles líquidos - pago a cuenta de contribuciones patronales.	Dic-17
259	Impuesto sobre los Débitos y Créditos en cuentas bancarias y otras operatorias	Ago-11	34	Promoción de la industria del software - ley 25.922 y su modificatoria ley 26.692.	Feb-18

Fuente: Intranet de AFIP

Cabe agregar que no se ha obtenido evidencia de confección de manuales de similares características por parte de otra área de la organización.

- Como se expresara en **5.2.h)**, la entidad cuenta con un sistema informático denominado “*Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)*” para categorizar a los contribuyentes según su



Auditoría General de la Nación

conducta respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, con el agregado de otras variables sobre su conducta a partir del 2017, que si bien actúa, a partir de su publicación, como disuasivo en el ámbito de la generación de percepción de riesgo de fiscalización en el administrado, aporta elementos evaluables para la gestión de riesgo dirigida al control.

- Por otra parte, se informó que entre 2016 y 2017 (incluido específicamente en PGA 2017 –ver **5.1.a**)-) se desarrolló un proyecto denominado “*Universo de Acción Permanente*” (UAP), que consiste en una herramienta informática para el análisis del padrón de GC en función de su comportamiento y riesgos asociados, considerando variables como cumplimientos en la presentación de declaraciones juradas de IVA y SUSS, ejecuciones fiscales en curso, concursos y quiebras, apelaciones TFN en trámite, nivel de cumplimiento de PFP, denuncias penales.

A partir de ello, se ha establecido un tablero de control “*UAP Grandes Contribuyentes*”, utilizando una herramienta informática de análisis de datos –Bussines Discovery-, realizando el ranking de contribuyentes basados en los desvíos referidos y permitiendo un seguimiento individual o asociado al sector económico al que pertenece

Si bien el UAP y SIPER revisten similares características, el primero es de carácter interno trabajando sobre un universo específico de GC, buscando determinar patrones de conducta fiscal de los contribuyentes que permitan definir y aplicar controles diferenciados, y tipo de fiscalizaciones a realizar. A partir de lo informado y documentado no se ha podido establecer el nivel de vinculación o complementación de ambas herramientas informáticas.

- A partir de las entrevistas mantenidas, se informó que para 2016 la DI FIGC no contaba con equipos de trabajo orientados a temas a investigar, procediéndose a trabajar el stock pendiente (Inst. Gral. 944/16 DI PYNF), con baja generación de casos, considerándolo un año de transición.

Cabe señalar, por último, que no se obtuvo evidencia sobre medidas o acciones tendientes a establecer un modelo específico de gestión del riesgo del universo de los GCN, incluida la intervención directa o indirecta de la SDG OIGC.

5.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS

a) Información de trascendencia a terceros: La *“Memoria y Balance”* del 2016 (MyB 2016) expresa que *“da cuenta de la evolución de la recaudación de impuestos, recursos aduaneros y seguridad social, se desarrollan los aspectos destacables del Plan de Gestión del año 2016, y se sintetizan las acciones que se llevaron a cabo relacionadas con los objetivos estratégicos contenidos en el mismo”*, no obstante, no cuenta con información explícita de la gestión realizada por el organismo sobre los GCN en el marco de una rendición de cuentas que exhiba la política dispuesta en la materia, los resultados obtenidos, la justificación de los desvíos respecto de lo planificado, las situaciones novedosas que pudieran ser de interés y el impacto de la materia respecto del desempeño global de la organización a la luz de la relevancia de los GCN.

Durante el ejercicio bajo análisis, el Decreto 434/16 aprobó el Plan de Modernización del Estado de aplicación a la administración central, organismos descentralizados, entidades autárquicas, y empresas y sociedades del Estado.

Entre sus ejes plantea la *“Gestión por resultados y compromisos públicos”* mediante la institucionalización de procesos de definición de prioridades para la toma de decisiones, y la evaluación de los procesos para su implementación, con énfasis en los resultados y la calidad de servicios, y la explícita mención de un sistema de rendición de cuentas que aumente la transparencia de la gestión.

Asimismo, refiere al *“Gobierno Abierto e Innovación Pública”* promoviendo la participación de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas.



Auditoría General de la Nación

Las limitaciones expuestas por esta AGN respecto de la MyB 2016 de la entidad en el presente informe, como otros informes de auditoría emitidos, importan resaltar lo prescripto por el citado Decreto, en el entendimiento que la entidad ha de avanzar en la definición de un estándar de rendición de cuentas en su MyB, con el que no cuenta en la actualidad, contemplando la información de utilidad para las partes interesadas y dándole estabilidad, que tampoco posee en la actualidad, en términos de la información esperable para el usuario de ejercicio a ejercicio.

b) Esquema de reportes y sistemas de información: A partir del relevamiento practicado, se accedió a un conjunto de reportes de planes operativos institucionales de seguimiento del PGA, POAR y PF POA 2016, contemplando el grado de cumplimiento periódico (mensuales y acumulados anuales) de las metas de los indicadores previstas por dependencia operativa, con exposición de desvíos e indicación de alertas por desvíos significativos, y del grado de avance de las iniciativas.

Por otra parte, con un mayor nivel de detalle, la DV CNGE ha aportado reportes de uso interno (un detalle de 66 reportes de emisión, mayoritariamente, mensual) que permiten a la SDG OIGC tomar un conocimiento más acabado del estado de situación de sus dependencias y actividades, como insumo para el gerenciamiento. Estos reportes informan especialmente respecto de las acciones de investigación, fiscalización y cobro coactivo, dado que las instancias iniciales de control primario son centralizadas y la gestión litigiosa no se encuentra asignada a la SDG OIGC. En su mayoría son elaborados en planillas de cálculo a partir de información relevada de distintas fuentes, en especial en los sistemas informáticos de la entidad (por ej.: SEFI)

Sin embargo, los reportes disponibles, en su conjunto, no poseen un esquema metodológico de agregación – desagregación, de integración y de trazabilidad en el ciclo de las transacciones –faltando información vinculada (por ej.: relación fiscalización y contencioso tributario)-, con análisis de los desvíos presentados (positivos y negativos), que considere el desempeño total de la gestión (eficacia, eficiencia, economía, efectividad y calidad) y se encuentre normativamente estandarizado, lo cual limita el análisis de información. Incluso

existen reportes que, con fecha cierta de cierre, se continúan actualizando en fechas posteriores motivado ello en que los sistemas proveedores de información actualizan sus datos sin considerar cortes temporales, y no se plantean rutinas habituales de conciliación.

Cabe referir que la ausencia de integración de los reportes, adicionalmente, posee el correlato de las deficiencias de integración de sistemas informáticos y la ausencia de instancias formales de conciliaciones entre la información de ellos, teniendo en cuenta la existencia de diversas aplicaciones que se hallan impulsadas en su desarrollo por áreas definidoras con visión sesgada a su ámbito de interés, sin una mirada hacia la integración de la información y afectando la posibilidad del monitoreo del ciclo completo.

Es dable resaltar que la Disp. 42/09 AFIP (Disp. 4/13 SDG PLA / IG 1/13 SDG PLA) establece que las Direcciones Generales, Subdirecciones y las demás áreas funcionales, en el rol de “*Áreas Responsables*”, formulan los anteproyectos de los planes institucionales, identificando y planificando las actividades (proponiendo indicadores e iniciativas y su programación), asumen la ejecución de los planes aprobados –SDG REC con mayor participación-, y elaboran el Informe de Cierre con la evaluación del desempeño. La SDG OIGC no practica este último informe al no contar con plan institucional propio.

Por último, ha de señalarse que sólo aquellos reportes vinculados a la ejecución de procesos del “*Calendario operativo*” se encuentran incluidos dentro de “*procedimientos específicos*” elaborados en oportunidad de la certificación de calidad del proceso de emisión de intimaciones, pero sin integración con el resto de reportes.

c) PGA 2016 – Informe de cierre: Al no explicitarse en el PGA 2016 ni en el PGAR 2016 la materia objeto de revisión no es posible visualizar aspectos de la gestión ejecutada por la entidad para los GCN en el Informe de Cierre 2016 – Plan de Gestión AFIP ni en los planes de seguimientos periódicos del PGA.

No obstante, considerando dicho informe, cabe resaltar que si bien se ha definido una escala de calificación del nivel de cumplimiento de metas (por ej.: “*cumplimiento alto*” cuando son



Auditoría General de la Nación

iguales o superiores al 90%), no se advierte un criterio de justificación de desvíos, ni la consideración del impacto de variables macroeconómicas, las modificaciones de normativa tributaria y las acciones en búsqueda de la percepción de riesgo de fiscalización en el contribuyente, en cuanto a alcanzar las metas de desempeño de recaudación.

d) Consistencia entre reportes: Como se mencionara, la SDG OIGC contaba con un conjunto de reportes referido como “*Tablero de Control de Recaudación, Cobranza, Principales Acciones y Metas del Ciclo Completo de Fiscalización*”, que según lo informado, hacia fines del 2016, se agruparon en un cuerpo conteniendo los datos esenciales de la gestión de la dependencia.

Sin embargo, la ausencia de sistematización provoca la dificultad de integrar estos reportes con los aportados respecto del seguimiento de los principales planes institucionales (POAR y PF POA). Así, a manera de ejemplo, del cruce directo de la información de distintos reportes aportados se advirtieron discrepancias como las siguientes, las que en un esquema integral de información gerencial no habrían de existir, por consistir unos las desagregaciones de los otros:

Recaudación y control primario

REPORTE DE LA SDG OIGC				REPORTES SEGUIMIENTO POAR		
				INDICADOR	PERÍODO CORRIENTE (1)	PERÍODO NO CTE (2)
RECAUDACIÓN			\$831.501 MILLONES	RECAUDACIÓN	\$772.769 MILLONES (3)	
ACCIONES DE RECAUDACION	INTIMACIONES	FALTA DE PRESENTACION	1.008	Emisión de intimaciones por falta de presentación	201	414
				Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198	414
		FALTA DE PAGO	\$2.661 MILLONES	Emisión de intimaciones por falta de pago	\$2.403 MILLONES	\$1.394 MILLONES
				Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$2.363 MILLONES	\$1.377 MILLONES
	INTIMACIONES DE DEUDA MANUAL		\$609 MILLONES			
	BOLETAS DE DEUDA INICIADAS		\$3.277 MILLONES	Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$1.747 MILLONES	\$978 MILLONES

(1) Obligaciones con vencimiento 2016 s/INFORME DE GESTION - Seguimiento de indicadores - Proceso de recaudación: Enero-Dic 16 (no incluye período no cte)

(2) Obligaciones con vencimiento anterior a 1/1/16 s/Reporte de seguimientos de indicadores del POAR - Dirección de Procesos de la Recaudación

(3) Según INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de recaudación: Enero - Dic 2016

Fiscalización

REPORTE DE LA SDG OIGC				TOTAL	REPORTES SEGUIMIENTO PF POA / PAF ⁽¹⁾		TOTAL
					1º SEM. 2016	2º SEM. 2016	
ACCIONES DE FISCALIZACION	FISCALIZACIONES DESCARGADAS	ORDINARIAS	316	1.300		171	1.076
		PREVENTIVAS	578			309	
	VERIFICACIONES DESCARGADAS	VERIFICA	217			106	
		NO VERIFICA	71				
	FISC. ELECTRÓNICA	118					
	EX ANTE		20				
	SIMULTÁNEAS		66				
	EX POST		386				
	FISC. MODULAR			9			
	CASOS SIN OI			9			
	AJUSTES FISC. DESCARGADAS	\$2.687 MILLONES	\$2.771 MILLONES			\$2.699 MILLONES ⁽²⁾	
	AJUSTES VERIF. DESCARGADAS	\$84 MILLONES					
DIF. DETERMINADA							
AJ. FISC. IMPACTO DIF.							
ACCIONES DE REVISION Y RECURSOS	DETERMINACION DE OFICIO (Resoluciones Dictadas)	178	178		9	109	118
		\$7.127 MILLONES					
	DETERMINACION DE OFICIO (Vistas Notificadas)	116					
		\$2.147 MILLONES					

(1) El "Informe de Gestión - Seguimiento de Indicadores Enero - Dic. 2016" contempla información de acciones por agosto - diciembre 2016. Para desarrollar el cuadro debieron utilizarse reportes del seguimiento del PF POA de periodos intermedios (enero-junio 2016 y julio 2016)

(2) El "Informe de Gestión - Seguimiento de Indicadores Enero - Dic. 2016" expone "Diferencias determinadas" por fiscalizaciones integrales: \$2.413,09 millones y por fiscalizaciones modulares \$26,40 millones - Total \$2.439,49 millones

Las discrepancias expuestas se motivan, inicialmente, en la ausencia del estándar de desarrollo que permite la divergencia de aspectos medibles, el procesamiento externo a los sistemas proveedores de información que no limita la posible existencia de errores, la oportunidad de relevamiento de información aunque se requiera con igual fecha de corte (como se indicó existen sistemas que continúan transaccionando sobre información originada en ejercicios previos y sus consultas no han sido diseñadas con el criterio de cortes periódicos), la falta diseño de actividades de control sobre la información (ej.: los reportes de la SDG OIGC ha exhibido diferencias entre el acumulado anual y la información mensual,



Auditoría General de la Nación

y con su mayor apertura), y el procesamiento a través de planillas de cálculo sin un esquema que garantice su integridad.

Por otra parte, el referido “Tablero de Control” exhibe información relevante de la gestión en la materia, que debería ser motivo de interés para la planificación institucional y sus respectivos reportes, incluido el informe anual de gestión del Consejo Asesor AFIP (Decreto 1399/01, arts. 10° y 11°) –responsable de la evaluación del Plan de Gestión-. Así, con las limitaciones de la calidad de la información referida, cabe ejemplificarse con los siguientes datos proporcionados que advierten relevantes:

SUBDIRECCION GENERAL DE OPERACIONES IMPOSITIVAS INFORMACION IMPOSITIVA Y PREVISIONAL

Principales Acciones			ENE_DIC-2016	
DESCRIPCION DE LA TAREA			CASOS	MONTO
ACCIONES JURIDICAS	QUERELLAS		2	73.567.773
	DENUNCIAS PENALES (Incluye causas iniciadas y ampliaciones efectuadas)		53	1.448.919.136
	ALLANAMIENTOS	CANTIDAD DE CONTRIBUYENTES	9	
		DOMICILIOS	30	
		PERSONAL AFECTADO	180	
	MULTAS APLICADAS (Sumarios Materiales)		78	18.463.696
	MULTAS APLICADAS (Sumarios Formales)		328	1.333.850
	CLAUSURAS EFECTIVIZADAS		0	6.750
CONCURSOS Y QUIEBRAS	QUIEBRAS (Montos insinuados)		1	772.924.588
	CONCURSOS (Montos insinuados)		3	874.891.949
DEVOLUCIONES A EXPORTADORES	LIQUIDACIONES DE PAGO EFECTUADAS		354	2.073.619.012

e) Informes de ejecución del POAR: La ejecución del POAR 2016, en relación a los GCN del ámbito de la SDG OIPGC, exhibe un alto nivel de cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales, como se observa en el siguiente extracto del reporte de seguimiento del POAR:

PLAN OPERATIVO ANUAL DE RECAUDACIÓN 2016 - IMPUESTOS Y RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL
 PERÍODO CORRIENTE - OBLIGACIONES VENCIDAS ENTRE EL 01/01/2016 Y EL 31/12/2016

INDICADOR NOMBRE	VALORES ABSOLUTOS			META	EJECUTADO	CUMPLIMIENTO
	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA	ANUAL		
Cumplimiento en la presentación de DDJJ	44.470	44.701	231	92	99,48	108,13
Cumplimiento voluntario en la presentación de DDJJ dentro del plazo	42.610	44.701	2.091	84	95,32	113,48
Recupero de DDJJ omitidas	1.860	2.091	231	50	88,95	177,91
Cumplimiento en el pago	\$ 605.603.623.680,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 2.752.832.666,00	98	99,55	101,58
Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 587.170.258.472,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 21.186.197.874,00	87	96,52	110,94
Recupero del incumplimiento de pago	\$ 18.433.365.208,00	\$ 21.186.197.875,00	\$ 2.752.832.667,00	83	87,01	104,83

Nota: La meta anual se define como porcentaje de cumplimiento esperado

No obstante, cabe señalar que los niveles de cumplimiento en trato se vinculan con la autodeclaración, realizada por contribuyentes que poseen conocimiento de su calificación dentro de un grupo de GCN, en cuanto a su condición frente a los tributos y a la cuantía a cancelar, dando lugar a sus obligaciones formales y materiales, por lo que no puede surgir a partir de esa información una inmediata conclusión sobre los niveles de cumplimiento.

En este sentido, a partir de la documentación de la ejecución de los planes institucionales como de las entrevistas mantenidas, no se ha obtenido evidencia sobre la existencia de herramientas de evaluación del impacto de las políticas y acciones desplegadas por el ente respecto del nivel de cumplimiento de estos contribuyentes.

f) Informes de ejecución del PF POA: Considerando la ejecución de las actividades asociadas a las fiscalizaciones responsabilidad de la SDG OIGC, en los reportes de ejecución y con las dificultades de la replanificación del ejercicio, se ha advertido un comportamiento dispar de los indicadores respecto del cumplimiento de metas, con desvíos en ambos sentidos, principalmente con subejecuciones en la realización de actividades de control y sobreejecución en investigaciones, como se observa a continuación:



Auditoría General de la Nación

	PRIMER SEMESTRE 2016			SEGUNDO SEMESTRE 2016		
	PLANIFICADO	EJECUTADO	% DESVÍO	PLANIFICADO	EJECUTADO	% DESVÍO
INVESTIGACIONES						
IMPOSITIVAS	389	485	25%	257	1067	315%
ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)						
EX ANTE	51	20	-60%	508	180	-65%
SIMULTÁNEAS	0	66	SIN META	415	309	-25%
EX POST	512	386	-25%	197	106	-46%
				0	9	SIN META
RECAUDACIÓN						
DIF.DETERMINADA	\$ 1.722.500.000	\$ 1.330.317.607	-23%	\$ 1.950.226.441	\$ 1.091.644.027	-44%
AJ. FISC IMPACTO DIF.	\$ 166.000.000	\$ 34.070.652	-79%	\$ 166.000.000	\$ 244.726.448	47%
OTRAS ACCIONES						
RES. DET.OFICIO	50	9	-82%	50	109	117%
RES. SUM. MAT.	75	84	12%	76	48	-36%

☐ Cambio de paradigma de actividades de control (sin correlación entre tipo de actividad)

Sobre el particular, se ha tomado conocimiento de un Acta del 24/01/17 de la Reunión 1 con participación de la Dirección de Fiscalización de Grandes Contribuyentes (DI FGCN) y los responsables de las distintas áreas que la componen, en la que ha sido motivo de tratamiento el resultado de los indicadores dado que “*han exhibido porcentajes por debajo de las metas presupuestadas*”, planteándose que era previsible teniendo en cuenta la gran cantidad de Órdenes de Intervención que se encuentran rotuladas como “demoradas” o dentro del período del “*plazo de excepción*”.

Entre las justificaciones argumentadas se ha planteado el impacto de la Inst. Gral. 994/16 DI PYNF (26/08/16) que promovió el archivo de los casos de investigación en curso de antigua data (promedio 409 días sobre las bajas 2016) que no posean elementos concretos que sustentaran una hipótesis de evasión, dándose de baja mayoritariamente con el motivo “*Desestimado por falta de interés al fisco*” -509 días de antigüedad- (el SEFI no contempla mayor detalle según lo informado en este código de motivo), reduciéndose el stock de casos en investigación. Adicionalmente, se mencionó el efecto de la inducción a regularización en el marco de la Ley 27.260 –Libro II -Régimen de sinceramiento fiscal- tanto en investigaciones como fiscalizaciones.

En materia de verificaciones la DI OPGC ha planteado que su generación depende de las inconsistencias detectadas centralmente y que los GCN exhiben altos niveles de

cumplimiento, por lo que no es posible generar cruces de información que hubieran permitido acceder a la meta.

Se advierte aquí una problemática de stock, que los planes institucionales no los explicitan ni discriminan acciones en función de la oportunidad de origen de la transacción –incluida en lo pendiente al iniciar el ejercicio o generado en el mismo-. Es más, no expone en forma directa las decisiones para administrar el stock cuando se reconoce en la entidad la existencia de la problemática.

g) Litigiosidad y el ciclo completo: La DI FIGC ha planteado que *“no existe un procedimiento de seguimiento de las resoluciones determinativas de oficio luego de su notificación”*, en particular cuando es motivo de litigiosidad, lo cual no permite la trazabilidad del ciclo completo, sin perjuicio de la jurisprudencia que aportan la Dirección de Coordinación Técnica y Evaluación de la Gestión Operativa (DI CTEGO) y la Dirección de Planificación y Control Judicial (DI PLCJ).

Si bien el Departamento de Planificación y Supervisión de Juicios Contenciosos Tributarios (DE PSJCT) elabora reportes sobre la gestión de la cartera contencioso tributaria, a partir de los datos del Sistema Integrado de Juicios Atenea, ellos no se encuentran articulados con otros reportes de gestión que la entidad emite que pudieran poseer interés común, enfocándose exclusivamente en aspectos del desenvolvimiento de las causas ante el Tribunal Fiscal de la Nación (TFN) o el fuero Contencioso Administrativo Federal (CAF).

En tal sentido, no cuentan con información que exhiba los motivos de litigiosidad para su tratamiento, discriminando, por ejemplo, entre aspectos de prueba o de derecho –en especial al contar con decisorio del tribunal- que permitan identificar aspectos de mejora de la actividad fiscalizadora o tomar conocimiento del comportamiento tributario del GCN e, incluso, aportando datos para evaluar la defensa de los derechos del fisco por el cuerpo de letrados –en este caso, de la Dirección de Contencioso (DI CONT)-.



Auditoría General de la Nación

Ello adquiere especial relevancia cuando, como se expresara en **5.3.c)**, se informó sobre el descargo de tramitaciones de determinación de oficio durante el 2016 en un 65% con apelación ante el TFN y un 9% con recurso de reconsideración. A lo que se agrega la importancia de poder evaluar los motivos de las causas con resultado negativo para el Fisco y que ello pueda discriminarse en reportes corrientes con la segregación que la entidad efectúa de los contribuyentes –lo que no fue posible respecto de GCN en la revisión realizada-.

h) Evaluación de resultados de la administración de GCN: La entidad no evalúa en forma integral el resultado de las decisiones ejecutadas en materia de administración de GCN.

Si bien en los reportes de gestión se expone información que permite visualizar si se accedió a las metas previstas, en temas vinculados, por ejemplo, al cumplimiento de obligaciones formales y materiales (incluida cancelación de facilidades de pago), o a la cuantía de diferencias determinadas en el marco de las fiscalizaciones, sólo se acceden a conclusiones parciales en virtud de las limitaciones expuestas en el presente informe.

6. RECOMENDACIONES

6.1. DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

- Emitir un PE que establezca el necesario marco para la gestión de la Administración Federal, y en particular defina políticas en materia de segmentación y GCN.
- Explicitar en los planes institucionales las decisiones de segmentación de contribuyentes a ser aplicadas, y las políticas específicas y lineamientos en materia de GCN de forma de direccionar a la totalidad de áreas de la organización con intervención respecto de este grupo de contribuyentes.
- Dotar a los planes de los recursos metodológicos que permitan el direccionamiento de su ejecución y la evaluación del efectivo desempeño en relación al esperado.

6.2. CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

- Estandarizar normativamente el proceso y los procedimientos de recomposición del padrón de GCN, ya sea por revisión periódica preestablecida (ej.: periodicidad bienal según Disp. 317/16 AFIP), o por incorporaciones o desafectaciones individuales. A tal efecto, considerar las “*Normas Generales de Control Interno*” dictadas por la SIGEN.
- Soportar la conformación del padrón de GCN en criterios de segmentación objetivos, estandarizados y normatizados, buscando la estabilidad temporal referida en la Disp. 317/16. Considerar la determinación específica de los criterios con carácter previo a la efectiva aplicación dentro de un proceso de recomposición del padrón.
- Elaborar los criterios a ser aplicados a partir de evaluaciones preliminares que consideren las buenas prácticas internacionalmente reconocidas y con la intervención documentada de las distintas instancias de la entidad con responsabilidad en materia de facilitación, de control y de gestión de la litigiosidad que pudieran poseer injerencia en la segmentación de contribuyentes.
- Procurar la determinación de criterios de segmentación que puedan ser de utilidad en las distintas actividades de la entidad, buscando el tratamiento unificado del GCN desde distintas perspectivas de la administración tributaria, considerando al país en su totalidad.



Auditoría General de la Nación

A partir de ello definir políticas de administración que integre a todos los contribuyentes así caracterizados, para luego determinar las responsabilidades estructurales en relación a su dispersión geográfica. Considerar que puedan existir dependencias con intervención directa o indirecta, pero procurando que las decisiones organizacionales involucren a la totalidad de GCN.

- Considerar al GCN como un contribuyente que asume dicho estatus en relación a la totalidad de tributos cuya recaudación administra la AFIP (impositivos, aduaneros y recursos de la seguridad social).

6.3. ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

- Rever el modelo de estructura de la dependencia con responsabilidad directa respecto de los GCN (en la actualidad SDG OIGC) de forma de que a partir de las responsabilidades asignadas a cada una de sus unidades estructurales se permita un tratamiento integral de los contribuyentes de su jurisdicción.
- Evaluar la necesidad de constituir unidades estructurales con responsabilidad en materia de gestión de litigiosidad con enfoque específico a los GCN, considerando la relevancia y complejidad de las controversias con ellos, y la configuración de sentencias asociados a ellos como casos testigos.

6.4. PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

- Reflejar en los planes institucionales anuales lo previsto en materia de GCN, con una visión integral de la materia e integradora de los distintos planes.
- Procurar que los planes institucionales exhiban el enfoque hacia el GCN, contemplando las distintas actividades que respecto de ellos se prevé realizar y los distintos hitos que contemplen el ciclo completo de las transacciones.
- Establecer en los planes de recaudación elementos que permita segregar el cumplimiento voluntario, en tiempo o tardío, del impulsado por la gestión del incumplimiento, el efecto de la facilitación de cumplimiento, y el stock de inicio de créditos y acciones en trámites (incluido el tratamiento de la prescripción de derecho).

- En cuanto de los planes de fiscalización incorporar metodologías de consideración de las acciones de generación de percepción de riesgo de fiscalización en el administrado y del manejo del stock de trámites de inicio de ejercicio. Asimismo, agregar indicadores que conlleven a evaluar economía, eficiencia, efectividad y calidad.
- Elaborar planes institucionales de gestión integral de la litigiosidad.

6.5. NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

- Establecer un esquema normativo de consulta amigable con el objeto de facilitar el cumplimiento del GCN, que tiende a poseer complejidad en cuanto a sus obligaciones fiscales.
- Elaborar manuales de procedimientos o similares –bajo una metodología predeterminada- que integren la totalidad de instrucciones de trabajo y posean la necesaria especificidad respecto de la administración de GCN.
- Definir procesos en el marco de lo prescripto por la SIGEN en sus “*Normas Generales de Control Interno*”, haciendo especial hincapié en la evaluación de riesgo.
- Establecer un modelo de atención al GCN con la intervención del área de normatización específica y la participación de las áreas operativas.
- Definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma.
- Elaborar un modelo de gestión de riesgo que integre la totalidad de actividades que en la materia desarrolla la entidad y le dé especificidad al tratamiento de los riesgos asociados a GCN, en el marco de las buenas prácticas recomendadas internacionalmente.

6.6. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS

- Estandarizar la metodología de rendición de cuentas por medio de la Memoria y Balance –buscando la uniformidad informativa entre ejercicios-, aportado al usuario la información necesaria y estructurada que permita considerar la gestión de la entidad, y en particular respecto de GCN.



Auditoría General de la Nación

- Implementar un sistema integral de reportes gerenciales con diversos niveles de desagregación, que permita el gerenciamiento a distintas instancias jerárquicas estructurales, el monitoreo de la gestión y la rendición de cuentas de lo actuado. Soportar ello en un estándar metodológico normatizado, la utilización de información de los sistemas informáticos de la entidad –integrados o con información conciliada en cuanto a aspectos de interés-, los recursos informáticos de la entidad (aplicativos homologados) y una cultura con foco en la calidad.

7. CONCLUSIÓN

Como consideración inicial, es dable resaltar que, si bien la entidad exteriorizó la decisión institucional de segmentar a los contribuyentes identificando GCN para su tratamiento diferencial –**5.1 a) y 5.3.a)**-, se evidenció la coexistencia de distintos esquemas de segmentación –**5.2.-** que, si bien, a priori, podían exhibir los intereses funcionales de diversas dependencias de la AFIP, conllevaba la ausencia de un enfoque integral de los GCN desde distintas perspectivas.

Adicionalmente, la SDG OPGC poseía responsabilidad funcional respecto de la administración de contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, sin embargo su universo de intervención se encontraba limitado a aquellos con domicilio fiscal en el área metropolitana –**5.2. c) y 5.3. a)**-.

En el marco de lo previamente indicado y en virtud de los hallazgos expuestos en **5.**, cabe expresar que el diseño de la planificación y el consecuente monitoreo de las actividades implementadas, vigentes en el 2016, exhibía debilidades de relevancia que evidenciaban limitaciones para acceder a una administración eficaz del universo de GCN.

Ello en orden a que la planificación institucional –incluyendo a los distintos planes referidos en el presente informe- en cuanto a la SDG OIGC y sus dependencias poseía el mismo tratamiento general utilizado para todas las unidades estructurales con similares responsabilidades funcionales, sin un tratamiento diferenciado y lineamientos especiales de

gestión asociados a la segmentación de GCN **-5.1.b) y 5.4. a) y b)-**. A tal limitación se suma la ausencia de planes específicos e integrales, que pudieran complementarla, para la administración de GCN con visión de ciclo completo **-5.4.c) y d)-**.

Por su parte, tal cual se expone en los distintos apartados de **5.6.**, la entidad elaboraba diversos reportes de gestión de uso interno en la materia, sin un esquema estandarizado que los articulara y evitara inconsistencias. Si bien algunos de ellos exhibían el cumplimiento de metas previstas en la planificación institucional –por ej.: incumplimiento de metas de fiscalización **-5.6.f)-**, se accedía a conclusiones parciales respecto de la gestión, sin que se produjera la evaluación integral del resultado de la ejecución de las decisiones de administración de GCN, con el impacto consecuente en la información de trascendencia a terceros interesados **-5.6.a)-**.

Adicionalmente, se advirtieron otras disfunciones que sucintamente pueden resumirse:

- La segmentación de los GCN se caracterizaba por la ausencia de estandarización normativa de criterios y procedimientos persistentes -con la flexibilidad necesaria-, que contemplara la actualización del padrón. Esto último asume especial importancia al considerar que, respecto del padrón vigente 2016 –reformulado en 2017-, las acciones de recomposición informadas correspondían, esencialmente, al 2002 y al 2007 **-5.2.a)-**.
- Distintas decisiones y acciones de la entidad no contemplaban un tratamiento diferenciado de los GCN **-5.3.b) y c), y 5.5.a) y d) / f)-**.
- Las instrucciones de trabajo no se hallaban integradas en manuales de procedimientos **-5.5.b)-** y no se obtuvo evidencia de instancias de evaluación de riesgos en la definición de procesos, tal lo prescripto por la normativa emitida por la SIGEN **-5.5.c)-**.

BUENOS AIRES, 3 de mayo de 2021

Firmado digitalmente por MÉNDEZ
CEREZUELA Alejandro Luis

Alejandro Luis MÉNDEZ CEREZUELA
Jefe de Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Gerente
Gerencia de Control del Sector Financiero y Recursos
Auditoría General de la Nación



Auditoría General de la Nación

SIGLARIO

SIGLA	DEFINICIÓN
AFA	Asociación de Fútbol Argentino
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AGN	Auditoría General de la Nación
AT	Administración Tributaria
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAF	Fuero Contencioso Administrativo Federal
CIAT	Centro Interamericano Administración Tributario
CPAT	Centro de Política y Administración Tributaria
DDJJ	Declaraciones Juradas
DE IGCN	Departamento Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales
DE LGCN	Departamento Legal Grandes Contribuyentes Nacionales
DE PSJCT	Departamento de Planificación y Supervisión de Juicios Contenciosos Tributarios
DE TGCN	Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales
DG IMPO	Dirección General Impositiva
DGA	Dirección General de Aduanas
DGI	Dirección General Impositiva
DGRSS	Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social
DI ANFE	Dirección de Análisis de Fiscalización Especializada
DI CONT	Dirección de Contencioso
DI CTEGO	Dirección de Coordinación Técnica y Evaluación de la Gestión Operativa
DI FGCN	Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales
DI INEF	Dirección de Información Estratégica para Fiscalización
DI INFI	Dirección de Investigación Financiera
DI OPGC	Dirección de Operaciones Grandes Contribuyentes Nacionales
DI PLCJ	Dirección de Planificación y Control Judicial
DI PYNF	Dirección de Planificación y Normas de Fiscalización
DV CNGE	División Control de Gestión
DV GCIN	División Grandes Contribuyentes Individuales
GC	Gran Contribuyente
GCN	Grandes Contribuyentes Nacionales
IG	Instrucción General
IRAM	Instituto Argentino de Normalización y Certificación (Antiguamente: Instituto de Racionalización Argentina de Materiales)

IVA	Impuesto al Valor Agregado
MyB	Memoria y Balance
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PE	Plan Estratégico
PF	Plan de Fiscalización
PF POA	Programa de Fiscalización – Plan Operativo Anual
PFP	Plan de Facilidades de Pago
PGA	Plan de Gestión Anual
PGAR	Plan de Gestión Anual Reformulado
POAR	Plan Operativo Anual de Recaudación
RG	Resolución General
SCT	Sistema de Cuentas Tributarias
SDG CORSS	Subdirección General de Coordinación Operativa de Recursos de la Seguridad Social
SDG FISC	Subdirección General de Fiscalización
SDG OIGC	Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales
SDG OII	Subdirección General de Operaciones Impositivas del Interior
SDG OIM	Subdirección General de Operaciones Impositivas Metropolitanas
SDG PLA	Subdirección General de Planificación
SDG REC	Subdirección General de Recaudación
SDG SC	Subdirección General de Servicios al Contribuyente
SEFI	Sistema de Seguimiento de Fiscalización
SIGEN	Sindicatura General de la Nación
SIPER	Sistema de Perfil de Riesgo
SUSS	Sistema Único de Seguridad Social
TFN	Tribunal Fiscal de la Nación
UAP	Universo de Acción Permanente
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional / U.S. Agency for International Development



Auditoría General de la Nación

ANEXO 1

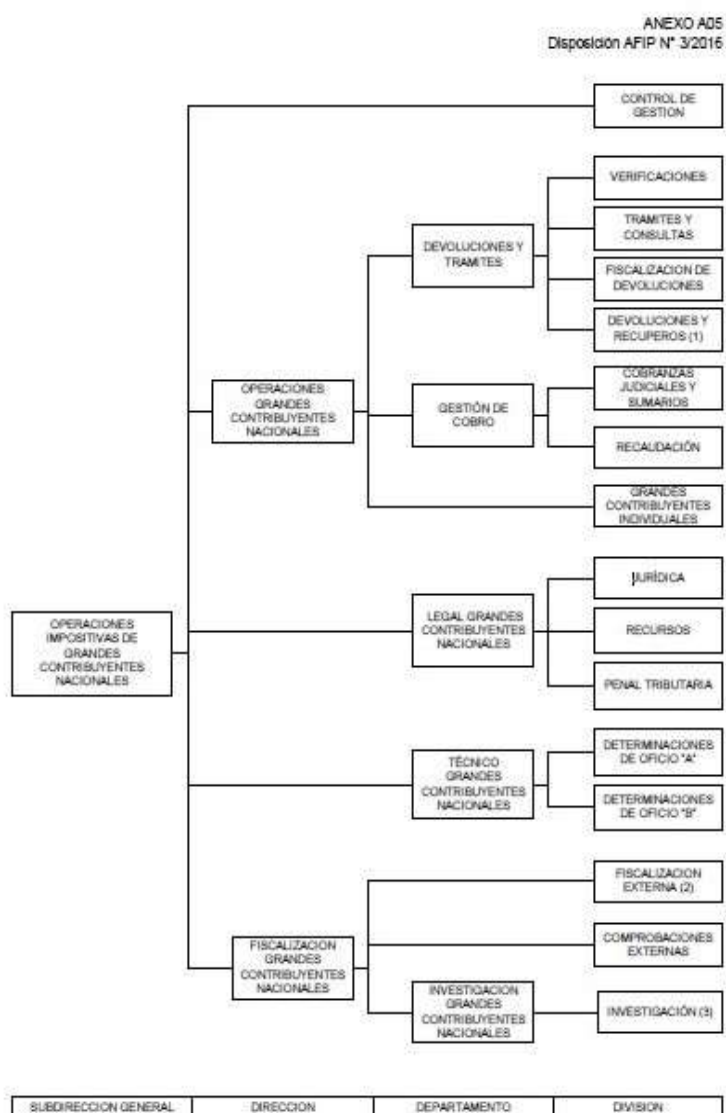
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Los procedimientos de auditoría consistieron principalmente en:

- Relevamiento de normativa general, lineamientos y buenas prácticas en relación al objeto de auditoría.
- Identificación y análisis de la consideración de la materia en la planificación institucional.
- Revisión de estructura organizativa del ente y competencias en cuanto al objeto de auditoría.
- Identificación de la definición adoptada por la entidad para conceptualizar a los GCN y los criterios determinados de segmentación.
- Relevamiento de normativa específica emitida por el ente, a efectos de identificar la consideración del tratamiento diferenciado de los GCN, considerando las normas de relación con los contribuyentes, los procesos y procedimientos vinculados a GCN, la metodología de planificación y de monitoreo de la gestión.
- Determinación del universo de GCN administrado por la AFIP.
- Consideración de la evaluación de riesgos respecto del objeto de auditoría.
- Relevamiento de las actividades de coordinación de tareas entre áreas para la mejora de los procesos.
- Individualización de reportes rutinarios, evaluación de sus características, utilidad y consideración de información de respaldo.

ANEXO 2

ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES IMPOSITIVAS DE GRANDES CONTRIBUYENTES NACIONALES





Auditoría General de la Nación

ANEXO 3

BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN

Se han seleccionado algunas conceptualizaciones de los documentos seleccionados como criterios de revisión, cuya lectura, se entiende, ha de enmarcar la consideración de los hallazgos expuestos en el capítulo 5.

- El estudio “2006/2010 – Estado de la Administración Tributaria en América Latina”⁷, con intervención del CIAT, reconoce la tendencia de las Administraciones Tributarias de América Latina en la creación de unidades especializadas en el tratamiento de los grandes contribuyentes que, sin romper la estructura básica por procesos tributarios, tratando de dar una atención diferenciada a un número reducido de empresas de las que depende una parte importante de la recaudación tributaria de cada país, sin que ello importe privilegio pero sí de darles una atención permanente para apoyar y para controlar rigurosamente.

Las estructuras organizacionales de las Administraciones Tributarias han evolucionado desde el modelo basado en la organización “*por tipo de impuesto*”, hacia la migración a una estructura organizacional de tipo “*funcional*”, mediante la cual los recursos humanos se agrupan por funciones con la ventaja que permite la estandarización de los procesos de trabajo y un acercamiento operativo más simple hacia los contribuyentes. Sin embargo, las corrientes recientes tienden a organizar los procesos en torno a un modelo de “*segmentación por tipo de contribuyente*”, identificando grupos de contribuyentes que por sus características requieren de un trato diferenciado. (OCDE – CPAT⁸).

⁷ Estado de la Administración Tributaria en América Latina: 2006 - 2010 BID/CAPTAC-DR/CIAT (Marzo 2013) - Banco Interamericano de Desarrollo, 2013. Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - https://www.ciat.org/Biblioteca/Estudios/2012-estado_administracion_2006_2010.pdf.

⁸ OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) – CPAT (CENTRO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIAS) - 2011 - La Administración Tributaria en los países de la OCDE y en determinados países no miembros: Serie “Información comparada” (2010) - <https://www.oecd.org/tax/administration/CIS-2010-ESP.pdf>

- USAID⁹ expresa que la planificación estratégica es una herramienta administrativa importante utilizada para guiar la utilización de recursos y asegurar el enfoque en tareas claves y medir el éxito en lograr la visión o el estado futuro de la organización. Un buen plan estratégico para la administración tributaria debe abordar un número de componentes entrelazados. El no abordar ninguno de los componentes siguientes puede resultar en el fracaso de la estrategia global: la eficacia de las leyes y políticas fiscales; la segmentación de la organización/contribuyente; el personal; las instalaciones; las operaciones/funciones (por ejemplo, auditoría, atención y educación al contribuyente); la capacidad humana e institucional; la integridad; la tecnología; y las comunicaciones.
- El CIAT en su Manual para las Administraciones Tributarias¹⁰ le asigna un capítulo específico a la gestión de riesgo, ponderándola como una herramienta para la toma de decisiones que puede ayudar a una organización a alcanzar sus objetivos. Las organizaciones como las ATN operan en un contexto de permanente cambio y compuesto por diferentes grupos de interés, para ello las Administraciones Tributarias deben saber manejar los riesgos.

Los principios generales de la gestión del riesgo se aplican a todos los tipos de contribuyentes, incluidas las empresas de gran tamaño. Los grandes contribuyentes poseen características y una conducta de cumplimiento particulares, y representan riesgos de cumplimiento específico y significativo.

Un sistema de gestión del riesgo apropiado debería cubrir todas las funciones y procesos críticos de la Administración Tributaria. Ello incluye la diversidad de tratamientos de contribuyentes sobre la base de una mejor comprensión de su conducta de cumplimiento, énfasis en las estrategias de tratamiento aplicadas a riesgos de alta prioridad y con alta probabilidad de éxito, lograr un tratamiento equitativo o coherente de los contribuyentes.

⁹ USAID (U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT)– 2013 - Directrices detalladas para la mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe – Capítulo XV Planificación estratégica - https://www.usaid.gov/sites/default/files/LAC_TaxBook_Entire%20Book%20-%20SPANISH.pdf

¹⁰ CIAT – Centro Interamericano de Administraciones Tributarias -2011 -Manual de Administración Tributaria - <https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/CIAT.pdf>



Auditoría General de la Nación

- El proceso de planificación y control reconocido por el referido Manual del CIAT¹¹ se basa en cuatro fases: fijación de metas con lineamientos e instrucciones dadas; determinación de los planes operacionales dentro de un marco presupuestario dado; ejecución del plan (de negocios) y actividades relacionadas; y presentación de informes sobre logros, riesgos, desafíos, y desarrollos imprevistos y análisis de los resultados.

¹¹ CIAT – Centro Interamericano de Administraciones Tributarias -2011 -Manual de Administración Tributaria - <https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/CIAT.pdf>

ANEXO 4
DESCARGO DE LA AFIP AL
PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Nota

Número: NO-2021-00415566-AFIP-SDGCTI

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 23 de Abril de 2021

Referencia: NOTA N° 03/2021 – CSCFyR- “Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”. EX-2021-00177831- -AFIP-SGDADVCOAD#SDGCTI

A: Lic. María Graciela DE LA ROSA (Auditora General de la Nación).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en respuesta a su NOTA N° 03/2021 – CSCFyR, del 12 de febrero del corriente, Ref. Act. N° S27/16-AGN, por medio de la cual se remitiere el Proyecto de Informe de Auditoría referido a las “Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”.

Al respecto, se acompañan los informes elaborados -como archivos embebidos- con las aclaraciones o comentarios respectivos, según el siguiente detalle:

- Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (IF-2021-00376960-AFIP-DGDMPO).
- Subdirección General de Fiscalización (IF-2021-00342571-AFIP-SDGFIS).
- Subdirección General de Planificación (IF-2021-00342693-AFIP-SDGPLA).
- Subdirección General de Servicios al Contribuyente (IF-2021-00256931-AFIP-SDGSEC).

Finalmente, se hace saber que se ha procedido a dar intervención a la Subdirección General de Recaudación a los mismos fines y que, una vez recepcionada su respuesta, se procederá a remitir la misma en forma inmediata a esa instancia.

Sin otro particular saluda atte.



Auditoría General de la Nación

Informe sobre el informe
de gestión del año 2016, presentado por el Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento de la
Ley de Organización del Poder Judicial de la Federación, en el marco de la auditoría
del Poder Judicial de la Federación

CAPELLO, JUAN
Subdirector General
Subdirección General de Coordinación Técnico Institucional
Administración Federal de Ingresos Públicos

Informe sobre el informe
de gestión del año 2016, presentado por el Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento de la
Ley de Organización del Poder Judicial de la Federación, en el marco de la auditoría
del Poder Judicial de la Federación



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CÉSAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-00256931-AFIP-SDGSEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 17 de Marzo de 2021

Referencia: DEVOLUCION DE EX-2021-00202592- -AFIP-EQDIPLACSDVACLO#SDGAUI

ANEXO

SUBDIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL CONTRIBUYENTE

Respecto a lo requerido en su Nota N. "03/2021 CSCSFyR -Ref.Act N.° 627/16-AGN, se detallan seguidamente las aclaraciones y comentarios que se estiman pertinentes efectuar, respecto del proyecto de informe producido por la AGN referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

5.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

d) Modelo de atención al GCN:

Se cumple en informar que se comparte el contenido del punto 5.5. d).

Asimismo, se detalla que los primeros días del mes de marzo del corriente año, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) estableció un protocolo para la atención al público, tanto presencial como virtual con un enfoque "inclusivo, federal y de género", dicho protocolo fue trabajado en conjunto con la Secretaría de Gestión y Empleo Público.

Adicionalmente a este lanzamiento, en lo referente a la Subdirección General de Grandes Contribuyentes Nacionales, se está trabajando en la implementación de un modelo de atención específico por canal y el sistema de gestión institucional. Estos dos proyectos están incorporados en la iniciativa del plan de gestión institucional para el año 2021.

La citada iniciativa está en etapa de relevamiento respecto del modelo de atención, y en etapa de desarrollo para el proyecto del sistema de gestión institucional.



Auditoría General de la Nación

Digitaly signed by UNCAF Instituto Público
Date: 2017/03/17 09:20:12 AM
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
VACA NARVAJA, PATRICIA
Subdirectora General
Subdirección General de Servicios al Contribuyente
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitaly signed by UNCAF
Date: 2017/03/17 09:20:12 AM
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
VACA NARVAJA, PATRICIA
Subdirectora General
Subdirección General de Servicios al Contribuyente
Administración Federal de Ingresos Públicos



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-00342571-AFIP-SDGFIS

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 8 de Abril de 2021

Referencia: Informe EX-2021-00201857- AFIP-EQDIPLACSDVACLO#SDGAUI

Se adjunta como archivo embebido respuesta a la Solicitud de información NOTA N°03/2021 - CSC5FyR del 12/02/2021 - Proyecto de Informe de Auditoría referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)", efectuada mediante PV-2021-00201377-AFIP-SDGAUI (N° de orden 2)

Digitalizado por: AFIP
En virtud de la Ley 26.569, la AFIP es una institución pública, de derecho público, con personalidad jurídica propia, de carácter administrativo, con autonomía funcional, económica y presupuestaria.
Buenos Aires, 08 de Abril de 2021

BLIZ, JULIAN
Subdirector General
Subdirección General de Fiscalización
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitalizado por: AFIP
En virtud de la Ley 26.569, la AFIP es una institución pública, de derecho público, con personalidad jurídica propia, de carácter administrativo, con autonomía funcional, económica y presupuestaria.
Buenos Aires, 08 de Abril de 2021



Auditoría General de la Nación

ANEXO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE FISCALIZACIÓN

Respecto a lo requerido en su Nota N. °03/2021 CSCSFyR -Ref.Act N. °827/16-AGN, se detallan seguidamente las aclaraciones y comentarios que se estiman pertinentes efectuar, respecto del proyecto de informe producido por la AGN referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

5.4 y 6.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

a) Planes institucionales – integración:

Conforme las acciones vislumbradas por el Organismo con el objetivo de fortalecer futuras eventualidades, podemos referir al proceso de integración operativa de las diversas áreas de esta Administración Federal (Sub Direcciones, DGI, DGA y DGRSS), promoviendo actividades conjuntas considerando su implementación como una estrategia de relevancia institucional tendiente a fortalecer la imagen de "agencia única". De esta forma, también se potencia el resultado de tareas específicas y en conjunto, mediante la capitalización de la experiencia que se cuenta y que ha denotado que determinados desvíos sólo pueden ser advertidos en el ámbito de las competencias propias de cada Dirección General, a partir del cual surgen implicancias y consecuencias en las otras. Esto conlleva a las relaciones de colaboración que deben primar entre las diversas áreas que abordan el tópico de GCN.

b) Planes institucionales – enfoque:

Cabe destacar que se intenta establecer pautas para incrementar la eficacia y la eficiencia en el control sobre los GCN, simultáneamente se está estudiando la posibilidad de generar una matriz de casos referentes a ese grupo de contribuyentes, a los efectos de asegurar la identificación de los mismos, y facilitar así el acceso a los datos, colaborando con las áreas con competencia en el abordaje de este tipo de contribuyentes, lo que se traduce en el fortalecimiento de las relaciones colaborativas.

c) Planes específicos para la administración de GCN:

Al respecto, tender a desarrollar y fortalecer programas de acción propio de cada Subdirección, teniendo en cuenta la conformación del Padrón de Contribuyentes y los sectores económicos predominantes de cada Dirección Operativa. En dicho contexto, se orientan las acciones para intentar planificar principalmente fiscalizaciones a partir de las matrices de riesgo jurisdiccional que permitan generar la consecuente percepción de riesgo, y que en el orden de este segmento de contribuyentes trasunta en acciones de relevancia concreta y omnimoda. A su vez, orientar dichas acciones a una labor mancomunada y de estricta cooperación entre los sectores que específicamente emprenden el estudio de los GCN y el resto de las áreas institucionales como los es Fiscalización.

f) PF POA:

Respecto a la recomendación que los planes de fiscalización deberían incorporar metodologías de consideración de las acciones de generación de percepción de riesgo de fiscalización en el administrado, y del manejo del stock de trámites de inicio de ejercicio, es dable destacar que a partir del período 2017 se incorporó en el PAF nuevos índices de gestión orientados a medir la eficacia y la eficiencia del proceso de investigación y fiscalización, a saber:

- Descargados por inspector/verificador.
- Porcentaje de fiscalizaciones/verificaciones pendientes demoradas
- Tasa de cumplimiento (cantidad de fiscalizaciones/verificaciones finalizadas con interés fiscal sobre el total de fiscalizaciones/verificaciones finalizadas)
- Monto de ajuste promedio por descargo en fiscalización/verificación.
- Conformidad en ajustes de fiscalización/verificación.

Adicionalmente, en el PAF del presente año se han incorporado nuevos componentes que requieren un diseño propio para cada Dirección Regional, considerando los siguientes aspectos en cada descargo de fiscalización:

- ✓Persona humana/jurídica
- ✓Actividad Económica
- ✓Impuestos

A partir de los mencionados componentes se realizará una medición mensual acumulada de los descargos realizados por sectores económicos e impuestos ajustados, a nivel de Dirección Regional.

La citada medición intentará detectar los sectores económicos y/o actividades más importantes a fin de conformar el Padrón de Contribuyentes que componen los sectores con mayor riesgo potencial. Dicho universo podrá ser ponderado a través de una matriz de riesgo jurisdiccional, en la cual se tendrán en cuenta distintos indicadores que podrían hacer presumir distintas maniobras de evasión, y medir la percepción de riesgo asociada a las acciones de fiscalización, tanto en el propio sujeto fiscalizado como del sector en el que opera.

5.5 y 6.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

- a) Normalización hacia el GCN
- b) Manuales de procedimiento
- c) Evaluación de riesgo – control interno
- e) Paradigma de fiscalización de GCN
- f) Gestión de riesgo como soporte del control

Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.18/1997 (AFIP), la responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de



Auditoría General de la Nación

los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Superioridad.

Dentro de las acciones establecía:

- La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los contribuyentes de diferentes actividades económicas.
- Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificados por actividad.
- Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.
- Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en programas y normas que se emitan a tales efectos.
- Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al perfeccionamiento del personal afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.

Es decir, se realizaba el "trabajo de campo" y la experiencia se plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control "MEC" o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo. Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y Entidades Financieras y Aseguradoras.

Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la responsabilidad primaria y sus acciones.

Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como en la implementación de controles fiscales.

Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:

- Regímenes Informativos
- Registros fiscales
- Cruces sistémicos
- Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos, regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).
- Monitoreos sectoriales
- Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de control del Estado Nacional o provincial

Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.

Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado respecto a la necesidad de definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.

Asimismo, se efectúa una evaluación integral del comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas distorsivas habituales. - Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa. - Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste potencial o estrategia organizacional.

A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.

5.6. y 6.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO - EVALUACIÓN DE RESULTADOS

d) Consistencia entre reportes:

Es dable destacar, que durante la cita efectuada por auditoría en el informe de los reportes de seguimiento PF POAR compactados en el cuadro obrante, la información de análisis de reportes allí vertida resulta ser parcializada, ello así toda vez que se expresan los datos de 5 meses calendario, con el aditivo de que durante dicho periodo anual se confeccionaron 4 informes de gestión. Actualmente se intenta realizar una implementación que implique que dicha información se encuentre confluída a la luz de un mismo informe anual para obstar cualquier tipo de discrepancia.

f) Informes de ejecución del PF POA:

Al respecto, se implementarán todas las acciones que sean menester a los efectos de reducir el stock de casos obsoletos y de poca relevancia fiscal, como así también el seguimiento de los mismos lineamientos para no generar sobre stock de casos no relevantes.



Auditoría General de la Nación



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-00342693-AFIP-SDGPLA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 8 de Abril de 2021

Referencia: Anexo SDG PLA para la Respuesta Institucional a la Act. N°827/16-AGN - NOTA N°03/2021
- CSCSFyR del 12/02/2021

ANEXO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN

Respecto a lo requerido en su Nota N.°03/2021 CSCSFyR - Ref. Act. N.°827/16-AGN, se detallan seguidamente las aclaraciones y comentarios que se estiman pertinentes efectuar respecto del proyecto de informe producido por la AGN referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

Teniendo en consideración las competencias de esta Subdirección, se procede a realizar los comentarios relativos a las partes pertinentes de los hallazgos y recomendaciones de los puntos señalados a continuación.

5.3 y 6.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

- a) Unidades estructurales específicas**
- b) Modelo de estructuración**
- c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa**

Visto el marco temporal del relevamiento, se entiende que todos los conceptos vertidos en el Informe responden a descripciones y evaluaciones de la gestión durante el año 2016.

A partir de la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes tomada como base en el Informe, es de destacar que la misma sufrió varias modificaciones, las cuales se encuentran plasmadas en las siguientes Disposiciones:

- DI-2016-60-E-AFIP-AFIP
- DI-2016-294-E-AFIP-AFIP
- DI-2020-128-E-AFIP-AFIP
- DI-2020-188-E-AFIP-AFIP

5.4 y 6.4 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

- c) Planes específicos para la administración de GCN**

Cabe mencionar que la Disposición N.° 42013 (SDG PLA) (Anexo I - Proceso de Planificación Estratégica) y la Instrucción General N.° 12013 (SDG PLA) establecen que la Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión sólo actúa a pedido de la parte interesada -Área Responsable- y no de oficio, llevando a cabo la coordinación del procedimiento de planificación -Área Coordinadora-, por lo cual la planificación específica es competencia de las áreas responsables mencionadas, en este caso, de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes.

d) Ciclo completo en los Planes institucionales

Es dable destacar que en el marco de las tareas de reformulación del Plan Estratégico que se están llevando a cabo, se analizará la factibilidad de considerar las recomendaciones del Proyecto de Informe de Auditoría "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

Asimismo, para la elaboración del Plan de Gestión AFIP 2021 se ha utilizado una nueva guía de trabajo para la identificación y propuesta de iniciativas a incluir en el Proyecto de Plan de Gestión AFIP 2021 (PG-21), en el marco de lo dispuesto en el Decreto N.° 1399/2001, la Disposición N.° 422009 (AFIP) y su modificatoria Disposición N.° 42013 (SDG PLA), requiriendo la intervención de las Direcciones Generales y Subdirecciones Generales con el propósito de relevar necesidades, oportunidades de mejora e iniciativas que consideren pertinentes en función de las áreas de su competencia y que pudieran coadyuvar al logro de los objetivos definidos.

Además, como se informó oportunamente, los Planes Estratégicos y de Gestión del Organismo, hasta la fecha, no han incluido metas e indicadores específicos para los grandes contribuyentes nacionales, no obstante, se informa que los indicadores operativos impositivos y de los recursos de la seguridad social incluyen información sobre dicho segmento.

5.5 y 6.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

a) Normalización hacia el GCN

b) Manuales de procedimiento

d) Modelo de atención al GCN

Las normas específicas deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, sin perjuicio de ello; todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de la Dirección de Gestión Organizacional para la revisión de la redacción de las normas de competencia de las mismas, cuando así lo requieren.

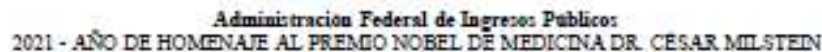
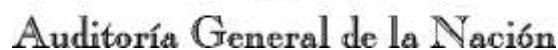
Por lo expuesto, respecto de que existe un manual o procedimiento de la temática puntual la Dirección de Gestión Organizacional se encuentra a disposición para colaborar introduciendo buenas prácticas sobre los textos técnicos que las áreas competentes proyectan.

Asimismo, sobre los Certificados de Calidad, la Dirección de Gestión Organizacional no cuenta con Certificaciones de Calidad de esa unidad para el período auditado.

Signo legítimo del AFIP
El emisor AFIP emite, en representación de la Administración Federal de Ingresos Públicos, los documentos
señalados, de conformidad con el artículo 17 del Decreto N.° 1399/2001 y su modificatoria
Disposición N.° 42013 (SDG PLA).

RODOLFO MACIEL, ANIBAL JORGE
Subdirector General
Subdirección General de Planificación
Administración Federal de Ingresos Públicos

Signo legítimo del AFIP
El emisor AFIP emite, en representación de la Administración Federal de Ingresos Públicos, los documentos
señalados, de conformidad con el artículo 17 del Decreto N.° 1399/2001 y su modificatoria
Disposición N.° 42013 (SDG PLA).



Informe

Número: IF-2021-00376960-AFIP-DGEMPO

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jueves 15 de Abril de 2021

Referencia: EX-2021-00203020- -AFIP-EQDEPLACSDVACLO#SDGAUI / Solicitud de informacion
NOTA N°03/2021

En atención al requerimiento de referencia, y con la conformidad de esta instancia, se remite como archivo embebido la NO-2021-00370577-AFIP-DEARIF#DGEMPO mediante el cual se informan las consideraciones y aclaraciones de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales respecto del Proyecto de Informe de Auditoría de la Auditoría General de la Nación referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

A tal inteligencia, el presente informe se incorpora al expediente electrónico de referencia para continuar el trámite correspondiente.

GARCIA, VIRGINIA MARIA
Directora General
Dirección General Impositiva
Administración Federal de Ingresos Públicos

[illegible]



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Nota

Número: NO-2021-00370577-AFIP-DEARIF#DGEMPO

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 14 de Abril de 2021

Referencia: Solicitud de información NOTA N°03/2021 - CSCSFyR del 12/02/2021- Proyecto de Informe de Auditoría referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

A: GARCIA, VIRGINIA MARIA (DGEMPO).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

En atención a lo recibido de la Subdirección General de Operaciones Impositivas Grandes Contribuyentes Nacionales por NO-2021-00368252-AFIP-SDGOIGC#DGEMPO, se embebe a la presente IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGEMPO con las consideraciones y aclaraciones que esta Subdirección General ha realizado al Proyecto de Informe de Auditoría de la Auditoría General de la Nación referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)" y cuyo contenido esta Instancia comparte.

Se remiten las presentes para la prosecución del trámite.

Sin otro particular saluda atte.

Signado digitalmente por:
Dpto. de Ingresos Públicos - AFIP
Sistema de Coordinación Tecnológica - SUBDIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN TECNOLÓGICA
Código de Verificación: 2021-04-14 10:58:51

GIATTI, PABLO DANIEL
Jefe de Departamento
Departamento Análisis de Riesgo Fiscal
Administración Federal de Ingresos Públicos

Signado digitalmente por:
Dpto. de Ingresos Públicos - AFIP
Sistema de Coordinación Tecnológica - SUBDIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN TECNOLÓGICA
Código de Verificación: 2021-04-14 10:58:51



Auditoría General de la Nación

INFORME

SUBDIRECCIÓN GRAL. DE OPER. IMPOS. GRANDES CONTR. NACIONALES

Respecto a lo requerido en su Nota N.° 03/2021 CSCSFyR - Ref. Act. N.° 827/16-ANG, se detallan seguidamente las aclaraciones y comentarios que se estiman pertinentes efectuar, respecto del proyecto de informe producido por la AGN referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

COMENTARIOS PRELIMINARES

Si bien el marco temporal del relevamiento abarca el año 2016, se entiende procedente hacer comentarios preliminares asociados al cambio de gestión producido en diciembre 2019, ya que el objeto del mismo son las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

Tratándose la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OIGC) de la estructura cuya tarea esencial es la coordinación y ejecución de las acciones necesarias para la aplicación, percepción y fiscalización de tributos que deben realizarse sobre los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, se propició un proceso de evaluación y diagnóstico del estado de situación general de la unidad a fin de establecer sus capacidades y problemas existentes.

En ese sentido, uno de los principales problemas advertidos en primera instancia fue la falta de inversión que el Organismo había realizado a fin de potenciar las capacidades de un área estratégica.

Tales aspectos se constatan, entre otros, cuando se observa la evolución de la dotación de personal de la SDG OIGC. En ese sentido, mientras en diciembre 2015 la planta de personal ascendía a 519 personas, para diciembre 2019 la misma contaba con 465 trabajadoras y trabajadores, evidenciando una baja del 10% de personal.

Si bien es cierto que la dotación total de personal del Organismo disminuyó en el período bajo análisis, la evolución fue desigual entre las áreas, pudiéndose advertir las que consideró estratégicas para su gestión. Mientras en algunas áreas el Organismo incorporó personal suficiente para aumentar su dotación -áreas centrales (AC) y Dirección General de Aduanas (DGADUA)-, en otras no se vieron compensadas sus bajas con ingresos de personal suficientes -Dirección General Impositiva (DG IMPO) y Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social (DG SESO) -.

En ese sentido, un informe realizado por la Subdirección General de Recursos Humanos (AFIP) donde analiza la evolución de la dotación del organismo entre el 2015 y el 2019 afirma que:

"Podemos decir que la Administración Federal aún no cubre el nivel de planta del año base, con una brecha persistente de 760 agentes en los últimos cuatro años (-

IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGIMPO

3,30% (2016-2019), mientras que la comparación Interanual 2018-2019 arroja una diferencia de +1.118 agentes (+6,37%). Siguiendo esta misma línea, al comparar las variaciones de las diferentes unidades estructurales en relación al año base (2016), la DG SESO sigue estando debajo de los valores del año de referencia, viéndose disminuida en -298 agentes, lo que representa un -21,82%. La DG IMPO también tiene esta tendencia, con un saldo de -686 agentes (- 6,61%). Por otro lado, tanto las AC como DG ADUA muestran un crecimiento similar (+2,66% y +2,66% respectivamente).



Esta situación de falta de inversión de recursos humanos en el área con la tarea de gestionar y fiscalizar los tributos de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, se replica en otros asuntos de relevancia, como en materia de parque informático, capacitación, licencias de software para la explotación de datos y espacio físico de trabajo. Este escenario se hizo principalmente notorio en la ex Dirección de Fiscalización de Grandes Contribuyentes Nacionales.

Corresponde señalar, tal como se advierte en el informe remitido, que la relevancia de la especificidad de la gestión de riesgo, investigación y fiscalización de un gran contribuyente nacional, se manifiesta no sólo en las magnitudes de las diferencias determinadas en las fiscalizaciones, sino también en la complejidad de la tarea de análisis de sus maniobras, muchas veces derivadas de planificaciones fiscales con asesoramiento contable y jurídico, tanto local como internacional, que conllevan a procesos de fiscalización mucho más largos y litigiosos que en otro universo de contribuyentes.



Auditoría General de la Nación

En este sentido, con respecto de la necesidad de incorporar personal, la Subdirección General de Recursos Humanos (SDG RRHH) en el primer trimestre 2020 comenzó con las actividades conducentes a diagramar las necesidades de recursos. En dicho proceso remitió a todas las áreas de la SDG OIGC, distintas consultas buscando identificar las necesidades de dotación (cantidades y perfiles) de cada una de ellas.

Finalmente, la SDG OIGC ratificó la necesidad del aumento de dotación requerido por cada área, haciendo especial foco en la tendencia marcadamente negativa sufrida por la falta de ingresos que compensen las bajas dadas fundamentalmente por jubilación a lo largo del tiempo.

Por otro lado, como parte del proceso de evaluación y diagnóstico del funcionamiento de la unidad, se realizó un análisis de la estructura funcional de la misma el cual concluyó con la necesidad de readecuación la cual fue implementada mediante Disposición N.º 188/2020 (AFIP), del 25/11/2020.

Uno de los primeros objetivos buscados fue la optimización de los procesos internos, buscando generar una estructura que tenga claramente distribuidas en dos Direcciones los procesos fundamentales asociados a la recaudación por un lado y a la fiscalización por el otro.

En ese sentido y con el objetivo de mejorar el análisis y detección de conductas que se consideren de riesgo, se unificaron bajo la nueva Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales las tareas de investigación, selección, fiscalización y control de contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal del país, tanto de personas humanas como de personas jurídicas.

Asimismo, atento a las características de los contribuyentes, el Organismo decidió crear dentro de la órbita de dicha Dirección de Control GCN, dependiendo del Departamento Investigaciones GCN, la División Información Estratégica. Dicha área tiene como tarea, entre otras, la explotación de datos y la generación de cruces de información que se consideren apropiados para la selección de los contribuyentes a ser investigados y/o fiscalizados. Ello deriva del objetivo de darle a la gestión de riesgo dentro de la Subdirección, un carácter específico propio que surge de las características particulares que tienen los Grandes Contribuyentes Nacionales. Cabe mencionar que, al momento, en ninguna de las Direcciones Regionales existe un área con las misiones y funciones que posee esta División.

Actualmente, se está coordinando con el resto de las áreas del Organismo la forma de proveer a la unidad de las herramientas necesarias para el cumplimiento de sus funciones (explotación de datos, cruces, análisis), de manera tal que, el gran reservorio de datos que posee el Organismo relacionado a los GCN, se transforme en información útil para la toma de decisiones y para la identificación de conductas fiscalmente evasivas y/o delictivas.

La explotación de datos y la generación de matrices de riesgo requieren el acceso a los datos de forma masiva y actualizada, que permita identificar de forma objetiva aquellos contribuyentes que presentan mayores niveles de riesgo, y

IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGIEMPO

constituye una tarea fundamental para la generación de casos de Investigación y eficiencia en las tareas de fiscalización.

Al mismo tiempo, se dotó a dicha área de la tarea de intervenir en la determinación de la nómina de contribuyentes y responsables comprendidos en el ámbito de actuación de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales.

Asimismo, se consideró necesario propiciar la creación de un Departamento Fiscalización GCN a fin coordinar y supervisar las tareas de fiscalización, permitiendo generar un área intermedia que acorte la distancia de control de las tareas que anteriormente dependían directamente de la Dirección, generando además una coherencia jerárquica con el resto de las áreas de la Subdirección.

COMENTARIOS AL PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA

5.2 y 6.2 CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

a) Padrón de GCN 2016 – proceso, procedimientos y criterios de segmentación:

Se comparte que en el periodo bajo análisis existió un proceso ni un procedimiento estandarizado para la determinación del padrón de GCN. En el año 2016 hubo altas puntuales de contribuyentes en el padrón de GCN que se originaron sin un criterio claro, por medio de una instrucción directa emitida mediante correo electrónico de la Dirección General Impositiva (DGI), y otras donde el correo electrónico de la DGI fue para emitir conformidad ante la propuesta de incorporación específica de la SDG OIGC.

b) Disposición N.º317/16 (AFIP) – proceso, procedimientos y criterios de segmentación:

Mediante la Disposición N.º188/2020 (AFIP) del 25/11/2020, se realizaron modificaciones a la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OIGC), otorgándole campos de acción específicos que la diferencian de las otras Subdirecciones operativas.

A través de la citada Disposición se creó la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales, que tiene como responsabilidad primaria la de "Coordinar y supervisar las tareas inherentes a la Investigación, selección, fiscalización y control de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país".

Asimismo, bajo la órbita de esta Dirección, y dependiendo del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales, se consideró necesaria la creación de la División de Información Estratégica, la cual tiene asignada, entre otras, la tarea de intervenir en el proceso de determinación de la nómina de contribuyentes y responsables comprendidos en el ámbito de actuación de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes

IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC/DGIMPO



Auditoría General de la Nación

Nacionales.

En este sentido, dicha área de reciente creación tiene como uno de sus objetivos, la de establecer metodologías, pautas y procedimientos de trabajo sobre la materia, buscando la estandarización del proceso y el establecimiento claro de los criterios a ser aplicados a partir de las evaluaciones previas que correspondan.

c) SDG OIGC Jurisdicción geográfica:

e) Grandes empleadores:

Tal como se indicó en el inciso b), actualmente están bajo análisis los criterios, parámetros de segmentación y estándares de selección para la determinación de los contribuyentes a contener bajo la órbita de la SDG OIGC.

Es dable mencionar, que en la actualización del padrón de junio 2019 ingresaron 25 contribuyentes con domicilio fiscal en el interior al padrón de GCN.

5.3 y 6.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

a) Unidades estructurales específicas:

Tal como se mencionó en las consideraciones previas, la dotación asignada a la SDG OIGC, área orgánica con responsabilidad de gestión respecto de contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, ha disminuido con relación a la fecha de análisis, siendo en la actualidad de 469 agentes totales.

En ese sentido, se procedió a identificar las necesidades de dotación (cantidades y perfiles), solicitando la incorporación de personal a fin de reforzar las capacidades del área.

b) Modelo de estructuración:

Se comparte el objetivo planteado por el "Manual de Administraciones Tributarias – CIAT – 2011" del CIAT que las Administraciones Tributarias (AT) requieren de estructuras y de gestiones eficientes y efectivas, cantidad y tipo de niveles administrativos apropiados que aseguren un ámbito efectivo de control y una buena mezcla de mecanismos de coordinación, relacionada con funciones y procesos, tipo de impuestos y tipo de contribuyentes.

En ese sentido, se avanzó en el año 2020 y se propuso una readecuación de la estructura de la SDG OIGC que se materializó con la Disposición N.º 168/2020 (AFIP) del 25/11/2020.

Uno de los primeros objetivos buscados fue la optimización de los procesos internos, buscando generar una estructura que tenga claramente distribuidas en dos Direcciones los procesos fundamentales asociados a la Recaudación por un lado y a la percepción del riesgo (fiscalización) por el otro.

A su vez se buscó establecer, en el cambio de estructura, niveles administrativos apropiados a fin de garantizar el ámbito de control. Específicamente, se consideró necesario propiciar la creación de un Departamento Fiscalización GCN que tenga

IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGIMPO

como tarea la de coordinar y supervisar las tareas de fiscalización, permitiendo generar un área intermedia que acorte la distancia de control de las tareas que anteriormente dependían directamente de la Dirección.

En relación a la administración del GCN, y puntualmente a la gestión del riesgo y la búsqueda de una estructura que tenga en vista las características especiales de los contribuyentes que debe administrar, se considera imperativo contar con acceso a la información, herramientas que permitan un uso inteligente de los datos, así como el desarrollo y la aplicación de técnicas de análisis de datos. En ese sentido, se han comenzado a impulsar acciones dentro de la SDG OIGC, otorgándole a la unidad características particulares.

Como se señaló anteriormente, mediante la Disposición N.º188/2020 (AFIP) se realizaron modificaciones a la estructura de la SDG OIGC. A través de la citada Disposición se creó la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales que, además de tener como responsabilidad primaria la de "Coordinar y supervisar las tareas inherentes a la investigación, selección, fiscalización y control de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país", se le asignó como tarea "Coordinar la utilización de nuevas tecnologías y herramientas de explotación de datos que permitan mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y/o responsables, generando información para la toma de decisiones".

En ese sentido, el Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales que le depende tiene también a su cargo entender en el desarrollo de técnicas y cruces de información para la selección de contribuyentes a ser investigados y/o fiscalizados, para lo cual empezó a desarrollar matrices de riesgo propias para evaluar la conducta de sus contribuyentes.

Asimismo, la nueva División Información Estratégica tiene las siguientes tareas:

1. Entender en el análisis y explotación de datos internos y externos para la toma de decisiones estratégicas en el ámbito de su jurisdicción.
2. Diseñar estrategias de investigación y fiscalización e impulsar acciones tendientes a prevenir y/o detectar maniobras de evasión fiscal, en el ámbito de su competencia.
3. Entender en el uso de técnicas y cruces de información, por parámetros de actividad, grupo económico u otros que se consideren apropiados, para la selección de contribuyentes y/o responsables a ser investigados y/o fiscalizados, en el ámbito de su competencia.
4. Propiciar el intercambio de información con distintas áreas del Organismo, en materia de su competencia.
5. Promover el uso inteligente de datos y tecnología para las acciones de investigación y fiscalización en el ámbito de su jurisdicción.
6. Realizar reportes para atender requerimientos de información utilizados para la toma de decisiones.
7. Intervenir en el proceso de determinación de la nómina de contribuyentes y responsables comprendidos en el ámbito de actuación de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales.

IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGIMPO



Auditoría General de la Nación

Cabe mencionar que en ninguna de las Direcciones Regionales existe al momento un área con las misiones y funciones que posee esta División.

c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa

Con relación al denominado "ciclo completo de fiscalización", se ha comenzado a impulsar y promover diversas acciones para que las áreas con competencia en el referido "ciclo" cuenten con la información acerca del resultado final de sus acciones de investigación y fiscalización, tanto para la retroalimentación de la tarea de investigación, como para la planificación de futuras tareas de fiscalización.

En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización que le dependen, a realizar un informe y una reunión mensual obligatorios destinados al intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones.

Por otro lado, la SDG OIGC instruyó al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos, a fin de informar a la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos.

Asimismo, se analiza junto con la Subdirección General de Técnico Legal Impositiva (SDG TLI) el instrumento adecuado para lograr una mayor y mejor interacción entre las Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales, con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales.

De este modo, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos, entre otros objetivos de interés general para la unidad toda.

5.4 y 6.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

b) Planes Institucionales - enfoque:

En el año 2020, durante el proceso de elaboración del PAF 2021, la SDG OIGC propuso, entre otras cosas, la necesidad de contemplar al momento de analizar la capacidad operativa del área la especificidad de su padrón, teniendo en cuenta que son necesarios mayores plazos para realizar investigaciones, fiscalizaciones y determinaciones de oficios sobre los contribuyentes que se encuentran bajo su órbita.

c) Planes específicos para la administración de GCN:

Las funciones dadas a la División Información Estratégica (dentro del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales), tienen por objeto otorgar a la gestión de riesgo de los GCN su propia impronta, a partir del

IF-2021-00367769-AFIP-SDGO\GC\DGIMPO

reconocimiento por parte de la organización de las particularidades de los contribuyentes objeto de análisis. Entre las acciones que se están realizando, se pueden mencionar el desarrollo de matrices de riesgo, la identificación de conductas y metodologías de elusión fiscal, el desarrollo de herramientas y procesos que permitan el procesamiento masivo de datos. La utilización de nuevas tecnologías y nuevas herramientas de explotación masiva de datos dentro de la SDG OIGC, significa un cambio de paradigma en el área de investigaciones, atento a que dota a dichas áreas de mayores capacidades para diseñar estrategias de investigación, detección de riesgos y maniobras de evasión.

Se ha comenzado a impulsar y promover diversas acciones para que las áreas con competencia, en el referido "ciclo", cuenten con la información acerca del resultado final de sus acciones de investigación y fiscalización, tanto para la retroalimentación de la tarea de investigación como para la planificación de futuras tareas de fiscalización.

En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización que le dependen, a realizar un informe y una reunión mensual obligatorios destinados al intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones.

Por otro lado, la SDG OIGC instruyó al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos, a fin de informar a la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos.

f) PF POA:

Se reitera lo manifestado en el punto 5.4 b), en cuanto se han comenzado acciones para impulsar como objetivo de gestión, metas y programas de acción que tengan en cuenta la conformación del padrón de contribuyentes de la SDG OIGC, sectores económicos predominantes, índice de litigiosidad, contexto regional, complejidad de casos y promedio de vida de los mismos.

g) Gestión Judicial:

Se está analizando junto con la SDG TLI, el instrumento adecuado para lograr una mayor y mejor interacción entre la Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales, con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales.

De este modo, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización, adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos, entre otros objetivos de interés general para la unidad toda.

5.5 y 6.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS



Auditoría General de la Nación

d) Modelo de atención al GCN:

Desde el año 2005, esta Subdirección General cuenta con la figura del Oficial de Cuenta dentro de la Dirección de Operaciones Grandes Contribuyentes Nacionales.

La figura del Oficial de Cuenta tiene entre sus principales objetivos, mantener contacto directo y personalizado con los contribuyentes, buscando optimizar la relación Fisco-Contribuyente.

Una vez asignada la cartera a cada Oficial de Cuenta, se efectúa una comunicación a cada contribuyente en donde se les notifica la asignación de un agente como Oficial de Cuenta, así como su reemplazante. Además, se le informa toda la línea jerárquica de Jefaturas hasta el nivel de Director, indicando número de teléfono y dirección de correo electrónico laborales.

Igualmente, es dable mencionar que se está estudiando la posibilidad de establecer mejores mecanismos de atención, pudiendo establecer un ámbito de trabajo continuo con los contribuyentes, destinado a proyectar lógicas de cooperación entre los mismos y la Agencia tributaria, de modo de conocer la situación del contribuyente y gestionar los riesgos fiscales en tiempo real.

e) Paradigma de fiscalización de GCN y

f) Gestión de riesgo como soporte del control:

Como se señaló anteriormente, las funciones dadas a la División Información Estratégica (dentro del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales) tienen por objeto otorgar a la gestión de riesgo de los GCN su propia impronta a partir del reconocimiento por parte de la Organización de las particularidades de los contribuyentes objeto de análisis. Entre las acciones que se están realizando, se pueden mencionar el desarrollo de matrices de riesgo, la identificación de conductas y metodologías de elusión fiscal, el desarrollo de herramientas y procesos que permitan el procesamiento masivo de datos.

La utilización de nuevas tecnologías y nuevas herramientas de explotación masiva de datos dentro de la SDG OIGC, significa un cambio de paradigma en el área de investigaciones, atento a que dota a dichas áreas de mayores capacidades para diseñar estrategias de investigación, detección de riesgos y maniobras de evasión.

5.6 y 6.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS

g) Litigiosidad y el ciclo completo

Se reitera lo manifestado en el punto 5.3 c), en cuanto a que se encuentran en proceso de análisis la implementación de los procedimientos necesarios, mediante los cuales las áreas involucradas (Dirección de Control de Grandes Contribuyentes, Dirección Operaciones de Grandes Contribuyentes, Departamento de Determinaciones de Oficio y Dirección de Contencioso) intercambien información y resultados periódicamente, de manera tal que las experiencias se retroalimenten.

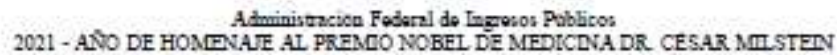
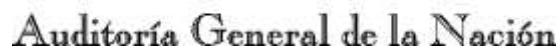
IF-2021-00367769-AFIP-SDGOIGC#DGIMPO

En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización para la realización de un informe y reunión mensual obligatorios para el intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones.

Por otro lado, la SDG OIGC ha instruido al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos a fin de informar a la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos.

Asimismo, se analiza junto con la SDG TLI el instrumento adecuado para una lograr una mayor y mejor interacción entre la Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales.

De esta manera, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos.



Número: NO-2021-00457614-AFTP-SDGCTI

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 3 de Mayo de 2021

Referencia: NOTA N° 03/2021 –CSCFyR. “Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”. EX-2021-00177831.- -AFIP-SGDADVCOAD#SDGCTI

A: Lic. María Graciela DE LA ROSA (Auditoría General de la Nación).

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a su Nota N° 03/2021 -CSCFyR, Ref. Act. N° 827/16-AGN, por medio de la cual se remitiera el Proyecto de Informe de Auditoría referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)".

Al respecto, y con carácter ampliatorio de la Nota NO-2021-00415566-AFIP-SDGCTI, del 23 de abril del corriente, se acompaña la respuesta brindada por la Subdirección General de Recaudación en orden a la intervención que le fuera oportunamente conferida - IF-2021-00443179-AFIP-DIPCLE#SDGAUI y PV-2021-00428980-AFIP-SDGREC.

Sin otro particular saluda atte.

CAPILLIC, JUAN
Subdirector General
Subdirección General de Coordinación Técnico Institucional
Administración Federal de Ingresos Públicos

91



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-00443179-AFIP-DIPCLE#SDGAUI

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 28 de Abril de 2021

Referencia: Expediente Electronico EX-2021-00177831--AFIP-SGDADVCOAD#SDGCTI

DIRECCIÓN DE GESTIÓN DOCUMENTAL

Habiéndose tomado conocimiento de la presentación efectuada ante la Auditoría General de la Nación mediante NO-2021-00415566-AFIP-SDGCTI obrante en el número de orden 17, se gira el presente en devolución.

Por otra parte, se hace saber que la Subdirección General de Recaudación ha formulado su respuesta mediante PV-2021-00428980-AFIP-SDGREC.

Al respecto, teniendo en cuenta lo oportunamente expresado en el párrafo final de la nota precitada, y atento que de la lectura de la referida respuesta no se desprenden elementos nuevos para aportar de manera complementaria a la información ya brindada al citado Órgano de Control, se acompaña la misma en archivo embebido para conocimiento y efectos que estime corresponder.

Exportado por el SFP
del SFP de AFIP. Toda información contenida en este documento es confidencial y no debe ser divulgada.
Fecha: 2021-04-28 16:45:17 (GMT)

BALDOA, JORGE JOSE
Coordinador y Supervisor
Dirección de Planificación y Control de Legalidad
Administración Federal de Ingresos Públicos

Exportado por el SFP
del SFP de AFIP. Toda información contenida en este documento es confidencial y no debe ser divulgada.
Fecha: 2021-04-28 16:45:17 (GMT)



Auditoría General de la Nación



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CESAR MILSTEIN

Providencia

Número: PV-2021-00428960-AFIP-SDGREC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 26 de Abril de 2021

Referencia: Paso electrónico de EX-2021-00202764- -AFIP-EQDIPLACSDVACLO#SDGAUI

Motivo:

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA INTERNA

Con relación a la información solicitada en la PV-2021-00201388-AFIP-SDGAUI respecto de Nota N° 3/2021 - CSCSFyR del 12/02/2021 - Act. N° 827/16-AGN, caben efectuar las siguientes consideraciones:

1.- En primer lugar, es dable mencionar que esta instancia ha requerido un análisis pormenorizado -luego de recibida la nota de la Dirección de Procesos de Recaudación obrante en el orden #8- del documento titulado "Proyecto de Informe de Auditoría" referido a las "Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)." El tiempo que ha demandado el nuevo análisis sumado a la organización de las tareas en forma presencial y remota y las distintas medidas implementadas por esta SDG REC -vgr. Aporte Solidario y Extraordinario, Blanqueo de Construcción, entre otros- desde el momento de recepción de las presentes actuaciones, no ha permitido dar una respuesta acabada en tiempo oportuno.

2.- No obstante lo expuesto en el punto anterior, en el ámbito de esta Subdirección General de Recaudación se ha definido un modelo de segmentación de contribuyentes cuya finalidad es aplicarlo en la ejecución de los procesos propios del área. Es decir, y tal como consta en la página 23 del Proyecto de Informe de Auditoría, el mismo es utilizado para la "calendarización de las actividades centrales y de las dependencias descentralizadas - "Calendario Operativo", y más adelante -página 25- es importante resaltar que la metodología de segmentación adoptada por la SDG REC es utilizada para la gestión del incumplimiento de los contribuyentes.

3.- La definición del padrón de contribuyentes administrado por "Grandes Contribuyentes Nacionales" no resulta competencia de la Subdirección General de Recaudación ni de sus áreas dependientes, ello sustentado en la responsabilidad primaria establecida en el Decreto N° 898/2005 "Asistir al Administrador Federal de Ingresos Públicos en las tareas de coordinación y seguimiento de las políticas, planes, normas y sistemas relativos a la recaudación de los tributos interiores, aduaneros y de los recursos de la seguridad social, a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, tanto en sede administrativa como judicial."

4.- Finalmente, en virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, no corresponde emitir opinión respecto a las observaciones y recomendaciones formuladas por la AGN.

- Se envió una comunicación a: CAMILLETTI, GABRIELA NOEMI, se vinculará a la brevedad.

Digitally signed by GDF-APP
DN: cn=GDF-APP, o=ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICA, email=gdf@afip.gov.ar, c=AR
Date: 2017.04.26 16:11:42 -0300

SIANCHE, JOSE ANTONIO
Subdirector General
Subdirección General de Recaudación
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitally signed by GDF-APP
DN: cn=GDF-APP, o=ADMINISTRACION FEDERAL
DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICA,
email=gdf@afip.gov.ar, c=AR
Date: 2017.04.26 16:11:42 -0300



Auditoría General de la Nación

ANEXO 5

ANÁLISIS DEL DESCARGO DE LA AFIP AL PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA

Proyecto de Informe: “Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”.

El descargo producido por el organismo al Proyecto de Informe de auditoría remitido en vista, que no ha dado respuesta a la totalidad de los hallazgos formulados, fue enviado por la Subdirección General de Coordinación Técnico Institucional, por medio de correos electrónicos del 23/4/21 y 3/5/21, y contempla las respuestas aportadas por la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales –SDG OIGC- con conformidad de la Dirección General Impositiva (se considera en el presente análisis el descargo producido en el acápite “Comentarios al Proyecto de Informe de auditoría”), la Subdirección General de Fiscalización –SDG FIS-, la Subdirección General de Planificación –SDG PLA-, la Subdirección General de Servicios al Contribuyente -SDG SEC- y la Subdirección General de Recaudación –SDG REC-.

Las afirmaciones del organismo poseen un carácter confirmatorio respecto de los hallazgos en los cuales efectuó descargo, siendo que, en su mayoría, refieren a acciones encaradas por la Administración Federal, con posterioridad al año base de auditoría, vinculadas, esencialmente, a la modificación de la estructura de la SDG OIGC por Disp. 188/20 (AFIP), en cuanto entiende que serían conducentes para dar tratamiento a las situaciones planteadas por esta AGN.

Por lo expuesto corresponde mantener los hallazgos y sus recomendaciones en los términos en que han sido formulados en el proyecto de informe de auditoría.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
5.1 DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN	6.1 DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN		
a) Decisiones estratégicas respecto de la administración de GCN: Como se indicara en 4.2.a), la entidad no contaba con PE para 2016, planteando en la guía de elaboración del PGA 2016 como referencia inicial al PE 2011/15 hasta que se disponga del nuevo PE. A partir de la consideración de las aseveraciones realizadas por la entidad en su PE 2011/15, que en cuanto al objeto de auditoría se transcriben en el citado apartado 4.2.a), se advierte una confirmación de la decisión institucional respecto de la segmentación de contribuyentes, reafirmando lo que es visible en la estructuración organizativa –tal lo expuesto en 4.2.b)-.	• Emitir un PE que establezca el necesario marco para la gestión de la Administración Federal, y en particular defina políticas en materia de segmentación y GCN. • Explicitar en los planes institucionales las decisiones de segmentación de contribuyentes a ser aplicadas, y las políticas específicas y lineamientos en materia de GCN de forma de direccionar a la totalidad de áreas de la organización		La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
No obstante, no aporta definiciones de gestión con mayor especificidad respecto de la administración del segmento de GCN y, tal como se refiriera en auditorías precedentes, no permite una articulación sistémica con los planes anuales de forma de hacer visibles los avances en la consecución de objetivos establecidos. Por su parte, como antecedente relevante, sin impacto en el ejercicio base de examen, el PGA 2017, ante la ausencia de PE vigente, ha definido un conjunto de lineamientos de gestión y, entre ellos, cabe mencionar que expresa que <i>“Se implementará un nuevo modelo de cumplimiento cooperativo basado en el diálogo temprano y transparente con el ciudadano y empresa, en función al análisis y monitoreo permanente de su situación fiscal. En una primera etapa estará dirigido a grandes contribuyentes nacionales”</i>.	con intervención respecto de este grupo de contribuyentes. • Dotar a los planes de los recursos metodológicos que permitan el direccionamiento de su ejecución y la evaluación del efectivo desempeño en relación al esperado.		

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
A ello se agrega la existencia de una iniciativa de gestión referida a la recaudación destinada a establecer un <i>“Nuevo modelo de gestión del padrón de Grandes Contribuyentes Nacionales como Universo de Acción Permanente (UAP)”</i>, respecto del que la entidad informó que se comenzó a esbozar en 2016 y con continuidad en el PGA 2018.			
b) Decisiones de administración de GCN en el ejercicio 2016: El PGA 2016 en su versión inicial fue reformulado a partir del cambio de conducción de la entidad, justificando ello en la necesidad de atender dos aspectos prioritarios: “a) la puesta en marcha de las medidas con efecto tributario impulsadas por el Gobierno Nacional, y; b) la evaluación de las capacidades operativas de la Administración Federal y de los problemas existentes”, resolviendo discontinuar los cursos de acción delineados inicialmente y poniendo en marcha un Plan de Coyuntura.			La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Específicamente respecto de GCN, el PGA Reformulado 2016 (PGAR 2016) se limita, en un subprograma del Plan de Coyuntura, a referir la supresión de la Dirección Gestión de Responsabilidad Social Empresaria en el ámbito de la SDG OIGC, por entender la falta de resultados en su operación y, en relación a la cobranza a corto plazo, a instruir sobre la intimación de obligaciones impagas y no gestionadas durante el 2º semestre de 2015 correspondientes al Segmento 2 (contribuyentes de alta significación fiscal) a sumarse a la gestión del Segmento 1 (grandes contribuyentes). El PGAR 2016, que exhibe los indicadores con sus metas por tipo de actividad y ámbito (Impositivo, Recursos de la Seguridad Social o Aduanero), no evidencia tratamiento explícito de decisiones específicas en materia de GCN. Para acceder a información sobre ello debe recurrirse a las			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
desagregaciones de los planes de recaudación y de fiscalización que actúan como antecedentes. El “<i>Informe de cierre PGA 2016</i>” aportado tampoco permite advertir cómo la gestión de la entidad sobre los GCN ha impactado en su desempeño esperado, considerando que la meta programada de recaudación para la DI OPGC representaba el 46% de la meta de la DGI y el 41% de la recaudación total.			
5.2 CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN	6.2 CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN		
Como se advierte en los siguientes apartados del presente punto, la segmentación de los GCN en el ámbito de la AFIP se caracteriza por la ausencia criterios y procedimientos estandarizados y persistentes -con los elementos de flexibilidad necesarios que permitan padrones actualizados en función del enfoque de gestión-, y por la coexistencia de distintos esquemas de segmentación. Esto último, a			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
priori, podría exhibir intereses de diversas dependencias, a partir de la consideración de la magnitud del contribuyente, sus obligaciones y los riesgos que genera como base para un tratamiento específico, pero ello conlleva la ausencia de un enfoque integral del GCN desde distintas perspectivas (por ej.: facilitación; control primario del cumplimiento de obligaciones; fiscalización aduanera, impositiva y de las obligaciones de la seguridad social; etc.).			
a) Padrón de GCN 2016 – proceso, procedimientos y criterios de segmentación: El Decreto 898/05, que estableció la responsabilidad primaria a la SDG OIGC - 4.2.b)-, le asignó la potestad de intervenir respecto de una clase de los contribuyentes y responsables que disponga el Administrador Federal de Ingresos Públicos en función de criterios de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas, en	Estandarizar normativamente el proceso y los procedimientos de recomposición del padrón de GCN, ya sea por revisión periódica preestablecida (ej.: periodicidad bienal según	SDG OIGC a) Padrón de GCN 2016 – proceso, procedimientos y criterios de segmentación: <i>Se comparte que en el periodo bajo análisis no existió un proceso ni un procedimiento estandarizado para la</i>	La entidad en su descargo comparte expresamente el hallazgo en materia de estandarización de proceso, procedimientos estandarizados y criterios, por lo que

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
concordancia con las políticas, planes, programas y criterios dictados por el mismo. Por su parte, la Res. Gral. 3282/91 DGI (art. 5º), previamente y vigente hasta el dictado de la Disp. 317/16 AFIP, determinó que la incorporación de contribuyentes y responsables al control de la Dirección Grandes Contribuyentes Nacionales, como así también su desafectación, se ha de formalizar mediante notificación cursada por juez administrativo de dicha Dirección, previa conformidad del director general. Sin embargo, no se obtuvo evidencia, para el ejercicio base de revisión, de la existencia de un proceso y procedimientos estandarizados para la determinación y actualización periódica (recomposición) del padrón de GCN, incluida la facultad establecida en la resolución general citada, ni de la reglamentación de los criterios de selección previamente referidos. Es así que la entidad, en cuanto a la conformación del padrón del 2016, se remitió a la recomposición del	Disp. 317/16 AFIP), o por incorporaciones o desafectaciones individuales. A tal efecto, considerar las “Normas Generales de Control Interno” dictadas por la SIGEN. • Soportar la conformación del padrón de GCN en criterios de segmentación objetivos, estandarizados y normatizados, buscando la estabilidad temporal referida en la Disp. 317/16. Considerar la determinación específica de los criterios con carácter previo a la efectiva	<i>determinación del padrón de GCN. En el año 2016 hubo altas puntuales de contribuyentes en el padrón de GCN que se originaron sin un criterio claro, por medio de una instrucción directa emitida mediante correo electrónico de la Dirección General Impositiva (DGI), y otras donde el correo electrónico de la DGI fue para emitir conformidad ante la propuesta de incorporación específica de la SDG OIGC.</i>	corresponde mantenerlo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
padrón de sociedades del 2002 (sin aportar documental), con incorporaciones puntuales por interés fiscal, ej.: 20 clubes de fútbol y la AFA en 2015, y a la recomposición del padrón de personas humanas del 2007 (a partir de criterios tales como ingresos totales, bienes exentos, pagos bancarios, altos consumos, bienes en el exterior), conformada por nota del Director General de Impositiva pero sin proporcionar antecedentes de un procedimiento normado.	aplicación dentro de un proceso de recomposición del padrón. Elaborar los criterios a ser aplicados a partir de evaluaciones preliminares que consideren las buenas prácticas internacionalmente reconocidas y con la intervención documentada de las distintas instancias de la entidad con responsabilidad en materia de facilitación, de control y de gestión de la litigiosidad que pudieran poseer injerencia en la		
b) Disp. 317/16 AFIP – proceso, procedimientos y criterios de segmentación: En el 2016, con impacto en la conformación del padrón para el ejercicio 2017, el Administrador Federal emitió la Disp. 317 (8/9/16), facultando a la DGI a determinar la nómina de contribuyentes y responsables de la SDG OIGC, teniendo en cuenta los parámetros de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas en		SDG OIGC <i>b) Disposición N.º317/16 (AFIP) – proceso, procedimientos y criterios de segmentación:</i> <i>Mediante la Disposición N.º188/2020 (AFIP) del 25/11/2020, se realizaron</i>	El organismo en su descargo no hace explícito tratamiento del hallazgo, sino que menciona la modificación de la estructura orgánica de la SDG OIGC –con

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
coordinación con la Subdirección General de Recaudación (SDG REC) y la Subdirección General de Fiscalización (SDG FISC). Si bien, según lo informado, la aplicación de lo dispuesto tuvo efecto para sociedades (personas jurídicas), a partir del 03/01/17 y para contribuyentes individuales (personas humanas) a partir del 01/05/17, es dable realizar las siguientes consideraciones sobre sus prescripciones: Entre sus considerandos señala que resulta necesario fijar criterios objetivos de ponderación que permitan determinar la magnitud y complejidad de los contribuyentes y responsables a seleccionar, procurando que estos criterios puedan mantenerse en el tiempo, independientemente de su actualización, e incluyendo otros que oportunamente se definan en función de estrategias temporales, condiciones específicas de mercado, generación de riesgo, sectores económicos, etc.,	segmentación de contribuyentes. Procurar la determinación de criterios de segmentación que puedan ser de utilidad en las distintas actividades de la entidad, buscando el tratamiento unificado del GCN desde distintas perspectivas de la administración tributaria, considerando al país en su totalidad. A partir de ello definir políticas de administración que integre a todos los contribuyentes así caracterizados, para luego determinar las	<i>modificaciones a la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OIGC), otorgándole campos de acción específicos que la diferencian de las otras Subdirecciones operativas.</i> <i>A través de la citada Disposición se creó la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales, que tiene como responsabilidad primaria la de “Coordinar y supervisar las tareas inherentes a la investigación, selección, fiscalización y control de los</i>	vigencia en la actualidad-. En dicho marco refiere a la creación de una dependencia que posee “... como uno de sus objetivos, la de establecer metodologías, pautas y procedimientos de trabajo sobre la materia, buscando la estandarización del proceso y el establecimiento claro de los criterios a ser aplicados a partir de las evaluaciones previas que correspondan”, sin



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
sin que la norma avance en tal sentido, por lo que es de esperarse una instancia de reglamentación de ello. - El acto dispositivo facultó a la DGI a determinar la nómina de contribuyentes y responsables del ámbito de la SDG OIGC sin referir en forma explícita a la conformación del padrón de GCN. - A los efectos de la segmentación, refirió la fórmula genérica de “importancia, sector económico u otras condiciones específicas que se establezcan en coordinación con las Subdirecciones Generales de Recaudación y de Fiscalización”. - A ello se agrega que “...podrán efectuarse altas y bajas en función de cursos de acción temporales, sectores económicos novedosos y/o relevantes, condiciones	responsabilidades estructurales en relación a su dispersión geográfica. Considerar que puedan existir dependencias con intervención directa o indirecta, pero procurando que las decisiones organizacionales involucren a la totalidad de GCN. Considerar al GCN como un contribuyente que asume dicho estatus en relación a la totalidad de tributos cuya recaudación administra la AFIP (impositivos,	<i>contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país”.</i> <i>Asimismo, bajo la órbita de esta Dirección, y dependiendo del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales, se consideró necesaria la creación de la División de Información Estratégica, la cual tiene asignada, entre otras, la tarea de intervenir en el proceso de determinación de la nómina de contribuyentes y responsables comprendidos en</i>	aportar antecedentes adicionales. En tal caso, como se señalara, el descargo no se hace específica referencia a lo expuesto por esta AGN respecto a la Disp. 317/16 AFIP – proceso, procedimientos y criterios de segmentación. En consecuencia, corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
específicas de mercado, generación de riesgo u otras estrategias que se establezcan” que si bien plantea la necesidad de “razones debidamente fundadas” y de acto administrativo emitido por juez administrativo de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales –tanto para altas como desafectación-, aportando una necesaria flexibilidad a la composición del padrón, no ha avanzado en la especificación de las distintas instancias del proceso que lleve al decisorio, proceso que ha de garantizar transparencia y objetividad en la incorporación de contribuyentes a un universo de especial interés que ha de importar un seguimiento específico para la facilitación y el control. • Debe destacarse positivamente que se plantea la adecuación del universo de intervención en trato “con una periodicidad bienal” y que “cuando razones debidamente	aduaneros y recursos de la seguridad social).	<i>el ámbito de actuación de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales.</i> <i>En este sentido, dicha área de reciente creación tiene como uno de sus objetivos, la de establecer metodologías, pautas y procedimientos de trabajo sobre la materia, buscando la estandarización del proceso y el establecimiento claro de los criterios a ser aplicados a partir de las evaluaciones previas que correspondan.</i>	el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
fundadas lo justifiquen se podrán efectuar incorporaciones fuera del plazo indicado” –con la consideración previa-. La DGI, mediante Nota 2481/16 (DG IMPO) -para personas jurídicas- y Nota 3221/16 (DG IMPO) -para personas humanas- destinadas a la SDG OIGC, impulsó el procedimiento en función de lo prescripto por la Disp. 317/16 AFIP, solicitándole que aporte la propuesta de recomposición del universo de GCN individualizando los contribuyentes que continuarán en la jurisdicción, y los que se darán de baja o alta considerando la información suministrada por la Subdirecciones Generales de Recaudación, de Fiscalización y de Operaciones Impositivas Metropolitanas, para lo cual establece un conjunto de lineamientos que a continuación se resumen:			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
• Criterio de segmentación realizada por la SDG REC para el período fiscal 2015. • Propuesta de sectores económicos realizada por Subdirección General de Fiscalización. • Responsables con domicilio fiscal en el área metropolitana. • Responsables incluidos en el padrón en el 2016 por razones estratégicas. En el marco del trámite de la presente recomposición del universo de GCN, con directa intervención de dependencias de la DI OPGC, se fueron definiendo los criterios de preselección y selección de contribuyentes considerando distintas consignas, por ejemplo: renta (ingresos gravados, no alcanzados y exentos) y patrimonio (bienes situados en el país y en el exterior -alcanzados,			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
exentos y no alcanzados), desarrollo de actividades representativas del quehacer nacional, autoridades de sociedades relevantes, pérdida de residencia fiscal, intervención en procesos por facturas apócrifas, impuestos inactivos, etc. Sin embargo no se advirtió en ello que se evidencie una explícita justificación y tipificación de motivos de selección (ej.: relevancia, riesgo, etc.) a partir de detalle de criterios preestablecidos como pautas generales de revisión, más allá de los referidos lineamientos. Como expuso, en la Disp. 317/16 la AFIP ha planteado la necesidad de fijar criterios objetivos procurando que puedan mantenerse en el tiempo, independientemente de su actualización. Sin embargo, la recomposición en trato se inició con instrucciones puntuales, por notas de la Dirección General, que estableció lineamientos y los			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
criterios fueron generándose en función del devenir de lo actuado. En tal sentido, no se emitió un acto administrativo que reglamente lo dispuesto, contemplando una definición de criterios –sustentada en evaluaciones técnicas y con las instancias que permitan su flexibilidad-, las actividades de selección y las actividades de control específicas –con especial foco en la integridad de las selecciones dispuestas-. Ello emitido en orden a lo prescripto por la Res. 446/09 AFIP, que establece las denominaciones, contenidos y características de los distintos actos de carácter individual y general, normativos o de ejecución, aportándole condición de validez a los actos emitidos, estabilidad al proceso definido, previsibilidad y mayor transparencia. La presente recomposición importó una significativa actualización del padrón de GCN –y por ende una significativa desactualización de su universo de intervención en el ejercicio 2016 al considerar “la segmentación por importancia, sector económico u otras			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																													
condiciones específicas”, como se observa en el siguiente cuadro la evolución de los inventarios proporcionados: <table><thead><tr><th rowspan="2">PADRÓN GCN</th><th colspan="2">PERSONAS JURÍDICAS</th><th colspan="2">PERSONAS HUMANAS</th></tr><tr><th>Cant.</th><th>% variac.</th><th>Cant.</th><th>% variac.</th></tr></thead><tbody><tr><td>2016</td><td>906</td><td>100 %</td><td>1219</td><td>100 %</td></tr><tr><td>Bajas</td><td>-489</td><td>-54%</td><td>-917</td><td>-75%</td></tr><tr><td>Altas</td><td>193</td><td>21%</td><td>514</td><td>42%</td></tr><tr><td>2017</td><td>610</td><td></td><td>816</td><td></td></tr></tbody></table> Fuente de datos: Inventarios aportados por la DI OPGC	PADRÓN GCN	PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS		Cant.	% variac.	Cant.	% variac.	2016	906	100 %	1219	100 %	Bajas	-489	-54%	-917	-75%	Altas	193	21%	514	42%	2017	610		816				
PADRÓN GCN		PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS																												
	Cant.	% variac.	Cant.	% variac.																												
2016	906	100 %	1219	100 %																												
Bajas	-489	-54%	-917	-75%																												
Altas	193	21%	514	42%																												
2017	610		816																													
c) SDG OIGC jurisdicción geográfica: Como se expone en 4.2.b) la DI OPGC y la DI FIGC –SDG OIGC- poseen responsabilidades funcionales respecto de los “...contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales...”, sin embargo, a partir del relevamiento practicado, tales dependencias poseen esencialmente su		<table><thead><tr><th>SDG OIGC</th></tr></thead><tbody><tr><td>Se aporta descargo conjunto a 5.2. c) y e)</td></tr><tr><td>c) SDG OIGC jurisdicción geográfica:</td></tr><tr><td>Tal como se indicó en el inciso b), actualmente están bajo análisis los criterios,</td></tr></tbody></table>	SDG OIGC	Se aporta descargo conjunto a 5.2. c) y e)	c) SDG OIGC jurisdicción geográfica:	Tal como se indicó en el inciso b), actualmente están bajo análisis los criterios,	El descargo del organismo, sin hacer una explícita consideración del hallazgo, refiere a que, en la actualidad, están bajo análisis los parámetros de segmentación y que “...en la actualización del padrón de junio 2019																									
SDG OIGC																																
Se aporta descargo conjunto a 5.2. c) y e)																																
c) SDG OIGC jurisdicción geográfica:																																
Tal como se indicó en el inciso b), actualmente están bajo análisis los criterios,																																

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
jurisdicción respecto de los contribuyentes y/o responsables con domicilio fiscal en el área Metropolitana (CABA y Conurbano Bonaerense). En tal caso, los contribuyentes que pudieran poseer el carácter de GCN según criterios de significatividad fiscal establecidos en cada recomposición del padrón pero con un domicilio fuera de dicha área, no serán administrados en el ámbito de la SDG OIGC, sino que formarán parte del ámbito de intervención de la Subdirección General de Operaciones Impositivas del Interior (SDG OII) y sus consecuentes Direcciones Regionales Impositivas con jurisdicción geográfica, sin poseer un tratamiento desde una visión central y unificada. Es así que los inventarios de GCN proporcionados antes (2016) y después de la aplicación de la Disp. 317/16 AFIP exhiben dicha realidad, salvo un pequeño número de contribuyentes con domicilio fuera del área referida. A manera de ejemplo se expone a continuación la distribución		<i>parámetros de segmentación y estándares de selección para la determinación de los contribuyentes a contener bajo la órbita de la SDG OIGC.</i> <i>Es dable mencionar, que en la actualización del padrón de junio 2019 ingresaron 25 contribuyentes con domicilio fiscal en el interior al padrón de GCN.</i>	<i>ingresaron 25 contribuyentes con domicilio fiscal en el interior al padrón de GCN.”</i> Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																		
geográfica de los contribuyentes tras la aplicación de la Disposición: <table><tr><th rowspan="2">ÁMBITO GEOGRÁFICO</th><th colspan="2">PERSONAS JURÍDICAS</th><th colspan="2">PERSONAS HUMANAS</th></tr><tr><th>Cant.</th><th>%</th><th>Cant.</th><th>% partic.</th></tr><tr><td>Ciudad Autónoma de Buenos Aires</td><td>480</td><td>77,2%</td><td>649</td><td>79,5%</td></tr><tr><td>Gran Buenos Aires</td><td>136</td><td>21,8%</td><td>167</td><td>20,5%</td></tr><tr><td>Provincia de Buenos Aires</td><td>1</td><td>0,2%</td><td>0</td><td>0,0%</td></tr><tr><td>Provincias del Interior</td><td>5</td><td>0,8%</td><td>0</td><td>0,0%</td></tr><tr><td>TOTAL</td><td>622</td><td>100,0 %</td><td>816</td><td>100,0 %</td></tr></table> Fuente de datos: Inventarios aportados por la DI OPGC La Res. Gral. 2109/06, en su artículo 11º, faculta a los contribuyentes y responsables inscriptos ante la SDG OIGC a constituir en forma optativa un domicilio, a todos los efectos fiscales, dentro del radio de jurisdicción de la Subdirección General de Operaciones Impositivas Metropolitanas (SDG OIM). Sin embargo, ante el criterio geográfico adoptado para constituir el padrón de GCN, el efecto de la resolución se vuelve limitado.	ÁMBITO GEOGRÁFICO	PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS		Cant.	%	Cant.	% partic.	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	480	77,2%	649	79,5%	Gran Buenos Aires	136	21,8%	167	20,5%	Provincia de Buenos Aires	1	0,2%	0	0,0%	Provincias del Interior	5	0,8%	0	0,0%	TOTAL	622	100,0 %	816	100,0 %			
ÁMBITO GEOGRÁFICO		PERSONAS JURÍDICAS		PERSONAS HUMANAS																																	
	Cant.	%	Cant.	% partic.																																	
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	480	77,2%	649	79,5%																																	
Gran Buenos Aires	136	21,8%	167	20,5%																																	
Provincia de Buenos Aires	1	0,2%	0	0,0%																																	
Provincias del Interior	5	0,8%	0	0,0%																																	
TOTAL	622	100,0 %	816	100,0 %																																	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Por otra parte, en materia de fiscalización, y conforme la Inst. Gral. 735/05 DI PYNF, si en el marco de la tarea en ejecución se advierte la necesidad de intervención respecto de contribuyentes de otras jurisdicciones, a través del Sistema de Seguimiento de Fiscalización (SEFI), se prevé un procedimiento de “Solicitud de autorización previa a la generación de una Orden de Intervención o Caso de investigación” a la Dirección Regional Impositiva de la jurisdicción del contribuyente. Según lo informado, en el 2016 se tramitaron 51 autorizaciones motivadas, en su mayoría, por la existencia de vinculaciones de contribuyentes de distintas jurisdicciones.			
d) Segmentación para la ejecución del POAR: La SDG REC, en orden a su responsabilidad estructural respecto del control primario de la recaudación y el impulso de la gestión ante el incumplimiento (formal y material) en el ámbito del Sistema de Cuentas Tributarias, y como forma de la necesaria calendarización de las actividades centrales		SDG REC <i>2.- No obstante lo expuesto en el punto anterior, en el ámbito de esta Subdirección General de Recaudación se ha definido un modelo de segmentación de</i>	La entidad no ha aportado nuevos elementos de juicio a los considerados en la ejecución de la auditoría, por lo que se mantiene el hallazgo en



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
y de dependencias descentralizadas –“Calendario operativo”-, ha establecido un modelo de segmentación de contribuyentes en 10 niveles. Los primeros cinco se desagregan considerando, esencialmente, la capacidad fiscal declarada (actualizada anualmente) y, a partir de ello, estableciendo un ranking respecto de la importancia económica de cada uno –saldos a ingresar, pagos a cuenta y anticipos-. Por su parte, en los segmentos 6 a 10 se incorporan contribuyentes a partir de alguna característica relevante para la gestión que amerita el agrupamiento. A partir de esos criterios, que sucintamente se enunciaron, se agrupa el universo de contribuyentes como se observa en el siguiente cuadro:		<i>contribuyentes cuya finalidad es aplicarlo en la ejecución de los procesos propios del área. Es decir, y tal como consta en la página 23 del Proyecto de Informe de Auditoría, el mismo es utilizado para la “calendarización de las actividades centrales y de las dependencias descentralizadas – “Calendario Operativo”, y más adelante –página 25- es importante resaltar que la metodología de segmentación adoptada por la SDG REC es utilizada para la gestión del</i>	los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																			
SEGMENTACIÓN DE CONTRIBUYENTES - SISTEMA DE CUENTAS TRIBUTARIAS																																																						
<table><tr><th>SEGMENTO</th><th>SUB SEGMENTO</th><th>DESCRIPCIÓN</th></tr><tr><td>1</td><td></td><td>Grandes contribuyentes</td></tr><tr><td></td><td>1.1</td><td>Grandes contribuyentes a nivel país</td></tr><tr><td></td><td>1.2</td><td>Principales contribuyentes por área operativa</td></tr><tr><td>2</td><td></td><td>Contribuyentes de alta significación fiscal</td></tr><tr><td>3</td><td></td><td>Contribuyentes de mediana significación fiscal</td></tr><tr><td>4</td><td></td><td>Contribuyentes de baja significación fiscal</td></tr><tr><td>5</td><td></td><td>Contribuyentes de muy baja significación fiscal</td></tr><tr><td>6</td><td></td><td>Contribuyentes inscriptos únicamente en impuestos con declaración anual</td></tr><tr><td>7</td><td>1 a 9</td><td>Contribuyentes no localizables en virtud de alguna irregularidad en el domicilio declarado ante el organismo</td></tr><tr><td>8</td><td></td><td>Contribuyentes inactivos o presuntos inactivos</td></tr><tr><td></td><td>8.1</td><td>Contribuyentes presuntos inactivos con indicios de actividad económica</td></tr><tr><td></td><td>8.2</td><td>Contribuyentes presuntos inactivos sin indicios de actividad económica</td></tr><tr><td></td><td>8.3</td><td>Contribuyentes inactivos que cuentan de 1 a 10 años de inactividad.</td></tr><tr><td></td><td>8.4</td><td>Contribuyentes inactivos con más de 10 años de inactividad.</td></tr><tr><td>9</td><td></td><td>Contribuyentes de reciente incorporación a la gestión del SCT</td></tr><tr><td>10</td><td></td><td>Contribuyentes no gestionables</td></tr></table>				SEGMENTO	SUB SEGMENTO	DESCRIPCIÓN	1		Grandes contribuyentes		1.1	Grandes contribuyentes a nivel país		1.2	Principales contribuyentes por área operativa	2		Contribuyentes de alta significación fiscal	3		Contribuyentes de mediana significación fiscal	4		Contribuyentes de baja significación fiscal	5		Contribuyentes de muy baja significación fiscal	6		Contribuyentes inscriptos únicamente en impuestos con declaración anual	7	1 a 9	Contribuyentes no localizables en virtud de alguna irregularidad en el domicilio declarado ante el organismo	8		Contribuyentes inactivos o presuntos inactivos		8.1	Contribuyentes presuntos inactivos con indicios de actividad económica		8.2	Contribuyentes presuntos inactivos sin indicios de actividad económica		8.3	Contribuyentes inactivos que cuentan de 1 a 10 años de inactividad.		8.4	Contribuyentes inactivos con más de 10 años de inactividad.	9		Contribuyentes de reciente incorporación a la gestión del SCT	10		Contribuyentes no gestionables
SEGMENTO	SUB SEGMENTO	DESCRIPCIÓN																																																				
1		Grandes contribuyentes																																																				
	1.1	Grandes contribuyentes a nivel país																																																				
	1.2	Principales contribuyentes por área operativa																																																				
2		Contribuyentes de alta significación fiscal																																																				
3		Contribuyentes de mediana significación fiscal																																																				
4		Contribuyentes de baja significación fiscal																																																				
5		Contribuyentes de muy baja significación fiscal																																																				
6		Contribuyentes inscriptos únicamente en impuestos con declaración anual																																																				
7	1 a 9	Contribuyentes no localizables en virtud de alguna irregularidad en el domicilio declarado ante el organismo																																																				
8		Contribuyentes inactivos o presuntos inactivos																																																				
	8.1	Contribuyentes presuntos inactivos con indicios de actividad económica																																																				
	8.2	Contribuyentes presuntos inactivos sin indicios de actividad económica																																																				
	8.3	Contribuyentes inactivos que cuentan de 1 a 10 años de inactividad.																																																				
	8.4	Contribuyentes inactivos con más de 10 años de inactividad.																																																				
9		Contribuyentes de reciente incorporación a la gestión del SCT																																																				
10		Contribuyentes no gestionables																																																				
Fuente de datos: AFIP-Plan Operativo Anual de Recaudación 2016																																																						
Sobre el particular cabe hacer especial referencia a los considerados Grandes Contribuyentes que se incorporan en el segmento 1, el cual se compone de los contribuyentes bajo la jurisdicción de las agencias 19 y 20¹² (Dirección de Grandes Contribuyentes Nacionales – SDG OIGC) y de contribuyentes del resto de las áreas operativas los principales contribuyentes con mayor saldo declarado (400		<i>incumplimiento de los contribuyentes.</i> <i>3.- La definición del padrón de contribuyentes administrado por “Grandes Contribuyentes Nacionales” no resulta competencia de la Subdirección General de Recaudación ni de sus áreas dependientes, ello sustentado en la responsabilidad primaria establecida en el Decreto N° 898/2005 “Asistir al Administrador Federal de Ingresos Públicos en las tareas de coordinación y seguimiento de las políticas, planes,</i>																																																				

¹² Agencia 19: GCN Personas físicas – Agencia 20: GCN Personas Jurídicas



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
por cada agencia metropolitana, 300 por cada agencia sede, 200 por cada agencia interior, 100 por cada distrito – incorporando más si no se alcanza el 85% del total de saldos a ingresar-). A partir de ello se realiza, la siguiente distinción: • Subsegmento 1.1-Grandes Contribuyentes a nivel país: Los primeros 10.000 casos del listado de contribuyentes en función de montos a ingresar, sin tomar en cuenta la dependencia de revista de los mismos. • Subsegmento 1.2-Principales contribuyentes por área operativa: el resto de los contribuyentes. Si se considera la composición de la segmentación realizada y aportada por la SDG REC, que contempla la información de GCN correspondiente al ejercicio 2016 para personas humanas y ajustadas por recomposición a enero 2017 para sociedades, agrupando DI OPGC y por el resto de		<i>normas y sistemas relativos a la recaudación de los tributos interiores, aduaneros y de los recursos de la seguridad social, a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, tanto en sede administrativa como judicial.”</i> <i>4.- Finalmente, en virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, no corresponde emitir opinión respecto a las observaciones y recomendaciones formuladas por la AGN.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																									
dependencias, se observa respecto de la composición del segmento 1 - Grandes Contribuyentes (1.1. y 1.2.): <table><tr><th></th><th colspan="2">GDES. CONT. NIVEL PAÍS</th><th colspan="2">GDES. CONT. ÁREA OPERATIVA</th><th colspan="2">GDES. CONT. TOTAL</th></tr><tr><th></th><th>Cant</th><th>%</th><th>Cant</th><th>%</th><th>Cant</th><th>%</th></tr><tr><td>Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac.</td><td>655</td><td>6,6</td><td>1.025</td><td>1,7</td><td>1.680</td><td>2,4</td></tr><tr><td>Resto de unidades</td><td>9.338</td><td>93,4</td><td>59.932</td><td>98,3</td><td>69.270</td><td>97,6</td></tr><tr><td>TOTAL</td><td>9.993</td><td>100</td><td>60.957</td><td>100</td><td>70.950</td><td>100</td></tr></table> Nota: Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac. <table><tr><td>Agencia 19¹³</td><td>Segm. 1.1: 45 cont.</td><td>Segm. 1.2: 1015 cont.</td></tr><tr><td>Agencia 20¹⁴</td><td>Segm. 1.1: 610 cont.</td><td>Segm. 1.2: 10 cont.</td></tr></table> El 6,6% de los contribuyentes considerados por la SDG REC como GC a nivel país se encontraban en el ámbito de la jurisdicción de la DI OPIGC, dependencia que administraba 1.025 contribuyentes que no cumplen con la pauta de relevancia de monto a ingresar considerado para el subsegmento 1.1. La Dirección en trato sólo interviene 2,4%		GDES. CONT. NIVEL PAÍS		GDES. CONT. ÁREA OPERATIVA		GDES. CONT. TOTAL			Cant	%	Cant	%	Cant	%	Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac.	655	6,6	1.025	1,7	1.680	2,4	Resto de unidades	9.338	93,4	59.932	98,3	69.270	97,6	TOTAL	9.993	100	60.957	100	70.950	100	Agencia 19 ¹³	Segm. 1.1: 45 cont.	Segm. 1.2: 1015 cont.	Agencia 20 ¹⁴	Segm. 1.1: 610 cont.	Segm. 1.2: 10 cont.			
	GDES. CONT. NIVEL PAÍS		GDES. CONT. ÁREA OPERATIVA		GDES. CONT. TOTAL																																							
	Cant	%	Cant	%	Cant	%																																						
Dir. de Operac. Imp. de Grandes Contrib. Nac.	655	6,6	1.025	1,7	1.680	2,4																																						
Resto de unidades	9.338	93,4	59.932	98,3	69.270	97,6																																						
TOTAL	9.993	100	60.957	100	70.950	100																																						
Agencia 19 ¹³	Segm. 1.1: 45 cont.	Segm. 1.2: 1015 cont.																																										
Agencia 20 ¹⁴	Segm. 1.1: 610 cont.	Segm. 1.2: 10 cont.																																										

¹³ Agencia 19: GCN Personas físicas
¹⁴ Agencia 20: GCN Personas jurídicas



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de los GC que considera la SDG REC dentro del segmento 1, sin poseer injerencia directa o indirecta respecto del resto. Es importante resaltar que la metodología de segmentación adoptada por la SDG REC, para la gestión del incumplimiento, posee una consideración propia del GC, que es utilizada en forma explícita y relevante en la planificación institucional, considerando la distribución de las acciones de esa gestión entre contribuyentes y su distribución temporal a partir del “Calendario operativo”.			
e) Grandes empleadores: La Disp. 103 AFIP del 22/4/16 (complementaria de la Disp. 91/16 AFIP), contempla otro criterio de segmentación y modifica el alcance establecido para la administración de GCN, al establecer que una de las cuatro Direcciones Regionales de la Seguridad Social dependientes de la Subdirección General de Coordinación Operativa de Recursos de la Seguridad Social –SDG		SDG OIGC Se aporta descargo conjunto a 5.2. / 6.2. c) y e) e) Grandes empleadores: <i>Tal como se indicó en el inciso b), actualmente están bajo</i>	El descargo del organismo, sin hacer una explícita consideración del hallazgo, refiere a que, en la actualidad, están bajo

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
CORSS, dependiente de la Dirección General de Recursos de la Seguridad Social –DGRSS-, sea la de “Grandes Empleadores” -con tres divisiones integrantes (Investigaciones, Fiscalizaciones y Técnico Legal)-, con la jurisdicción de la Dirección Regional Microcentro - impositiva- (SDG OIM) y de la SDG OIGC. La referida disposición establece como su responsabilidad primaria “<i>entender en la coordinación y supervisión de las tareas inherentes a la investigación, fiscalización y técnico jurídicas de <u>los contribuyentes y/o responsables del ámbito metropolitano en materia de los recursos de la seguridad social</u>, con el fin de comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de dichas obligaciones</i>” (el subrayado pertenece a AGN), sin que se evidencie que contemple la facilitación y el control primario –incluido en el POAR-, quedando así ello en el ámbito la SDG REC y la SDG OIGC. Es dable referir que la SDG OIGC en su responsabilidad primaria (Decreto 898/05) de secundar al Director General		<i>análisis los criterios, parámetros de segmentación y estándares de selección para la determinación de los contribuyentes a contener bajo la órbita de la SDG OIGC.</i> <i>Es dable mencionar, que en la actualización del padrón de junio 2019 ingresaron 25 contribuyentes con domicilio fiscal en el interior al padrón de GCN.</i>	análisis los parámetros de segmentación. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de la DGI incluye lo atinente a los recursos de la seguridad social que se hallan bajo la dependencia funcional de la DGRSS, respecto de los contribuyentes y responsables que le son asignados.			
f) Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER): Conforme la RG 1974/05 AFIP y mod., reemplazada en el 2017, el aplicativo informático por ella creado denominado “Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)” categorizaba, cuatrimestralmente, a los contribuyentes según su conducta respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales -formales y/o materiales- a partir de los datos de las bases informáticas del organismo, en cinco categorías (A/E), en orden creciente, indicativas del riesgo de ser fiscalizado, el que se encontraba disponible en la Web institucional. Adicionalmente dispuso un esquema de clasificación de los contribuyentes y responsables de un conjunto de			La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
dependencias seleccionadas, en “chicos”, “medianos” o “grandes”, en función de determinados indicadores (por ej.: ventas, cantidad de empleados), y su agrupación de acuerdo con el sector económico al que pertenecen, estableciendo un criterio de segmentación. La Res. Gral. 3985/17 AFIP deroga la precitada Res. Gral. 1974/05 y mod., aprobando la implementación del nuevo sistema informático “Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)”, que según indica deriva “...de una reingeniería de procesos ...”, a los efectos de establecer procedimientos diferenciales relacionados con la administración de los tributos y los recursos de la seguridad social, a cargo de los contribuyentes y responsables. A partir de lo dispuesto en 2017, el aplicativo califica y categoriza mensualmente a los contribuyentes, poniéndolo a disposición en la Web institucional, de acuerdo a información de cumplimiento histórico, ampliando las variables consideradas, a saber: incumplimiento de pago, cuotas impagas en planes de facilidades vigentes o			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
caducidades, falta de presentación de declaraciones juradas o presentaciones de IVA sin movimiento, reiterados cambios de domicilio o su estado, falta de adhesión al Domicilio Fiscal Electrónico, facturas apócrifas, relación débito/crédito alejada de los parámetros de la actividad, quiebra declarada o en trámite, concurso preventivo, procesos judiciales o causas penales, fiscalización con ajustes significativos sobre los impuestos declarados, inclusión en la central de deudores del Banco Central de la República Argentina.			
5.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL	6.3 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL		
a) Unidades estructurales específicas: Como se expresa en 4.2.b) y se observa en el ANEXO 2, la AFIP ha asignado unidades estructurales con destino a la	• Rever el modelo de estructura de la dependencia con responsabilidad directa	SDG OIGC a) Unidades estructurales específicas:	El descargo del organismo, sin hacer explícita consideración del hallazgo, resulta de

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
administración de GCN, específicamente una Subdirección General con un total de 512 agentes –ver 4.4.- (lo que difiere con 504 agentes según DV CNGE) y con dos Direcciones de su dependencia con responsabilidad de gestión respecto de “...contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país...”. Pero como ya se ha expuesto en el presente informe, el universo de intervención de la SDG OPGC se vincula a contribuyentes con domicilio fiscal en el área metropolitana, sin una participación, en su caso indirecta, respecto de la administración de otros contribuyentes que pudieran asumir el carácter de GCN a excepción del requisito de domicilio fiscal en dicho ámbito.	respecto de los GCN (en la actualidad SDG OIGC) de forma de que a partir de las responsabilidades asignadas a cada una de sus unidades estructurales se permita un tratamiento integral de los contribuyentes de su jurisdicción. • Evaluar la necesidad de constituir unidades estructurales con responsabilidad en materia de gestión de litigiosidad con enfoque específico a los GCN, considerando la relevancia y complejidad de	<i>Tal como se mencionó en las consideraciones previas, la dotación asignada a la SDG OIGC, área orgánica con responsabilidad de gestión respecto de contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, ha disminuido con relación a la fecha de análisis, siendo en la actualidad de 469 agentes totales.</i> <i>En ese sentido, se procedió a identificar las necesidades de dotación (cantidades y perfiles), solicitando la incorporación de personal a fin de reforzar las capacidades del área.</i>	carácter confirmatorio al informar sobre la ejecución de acciones en la actualidad al respecto. Adicionalmente, refiere a modificaciones posteriores de la estructura orgánica de la SDG OIGC. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
	las controversias con ellos, y la configuración de sentencias asociados a ellos como casos testigos.	SDG PLA Se aporta descargo conjunto a 5.3. / 6.3. a), b) y c) a) Unidades estructurales específicas. <i>Visto el marco temporal del relevamiento, se entiende que todos los conceptos vertidos en el Informe responden a descripciones y evaluaciones de la gestión durante el año 2016.</i> <i>A partir de la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes tomada</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>como base en el Informe, es de destacar que la misma sufrió varias modificaciones, las cuales se encuentran plasmadas en las siguientes Disposiciones:</i> <i>- DI-2019-99-E-AFIP-AFIP</i> <i>- DI-2019-294-E-AFIP-AFIP</i> <i>- DI-2020-126-E-AFIP-AFIP</i> <i>- DI-2020-188-E-AFIP-AFIP</i>	
b) Modelo de estructuración: Las responsabilidades modulares de las dependencias de la SDG OIGC se vinculan con la gestión del incumplimiento –especialmente a partir de las actividades previstas en el POAR-, la fiscalización a partir de planteles de fiscalizadores propios, las actividades propias del juez administrativo –ej.: determinaciones de oficio-, la gestión de causas penales, la devolución de tributos y el apoyo o intervención de la visión técnico y/o		DESCARGO - SDG OIGC b) Modelo de estructuración: <i>Se comparte el objetivo planteado por el “Manual de Administraciones Tributarias – CIAT – 2011” del CIAT que las Administraciones Tributarias (AT) requieren de</i>	El descargo del organismo resulta de carácter confirmatorio al compartir “...el objetivo planteado por el ‘Manual de Administraciones Tributarias – CIAT – 2011’...”, que fuera



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
legal de dos unidades de su dependencia. A lo que se suma una unidad generadora de reportes para el control gerencial. Es relevante mencionar que el “Manual de Administraciones Tributarias – CIAT – 2011” del CIAT plantea que las AT requieren de estructuras y de gestiones eficientes y efectivas, cantidad y tipo de niveles administrativos apropiados que aseguren un ámbito efectivo de control y una buena mezcla de mecanismos de coordinación relacionada con funciones y procesos, tipo de impuestos y tipo de contribuyentes. La estructura orgánica de AFIP se define, en líneas generales, de tipo funcional, como recomiendan las buenas prácticas para una estructuración general de AT, a través de áreas que se agrupan por determinadas funciones, por ej.: Recaudación, Fiscalización, Jurídico, Servicio al Contribuyente, entre otras.		<i>estructuras y de gestiones eficientes y efectivas, cantidad y tipo de niveles administrativos apropiados que aseguren un ámbito efectivo de control y una buena mezcla de mecanismos de coordinación, relacionada con funciones y procesos, tipo de impuestos y tipo de contribuyentes.</i> <i>En ese sentido, se avanzó en el año 2020 y se propuso una readecuación de la estructura de la SDG OIGC que se materializó con la Disposición N.º188/2020 (AFIP) del 25/11/2020.</i>	considerado criterio de auditoría que da sustento al hallazgo. La entidad indicó que en el año 2020 se readecuó la estructura de la SDG OIGC con la Disposición N.º188/2020 (AFIP) del 25/11/2020, en la búsqueda de la optimización de los procesos internos y en la generación de una estructura asociada a la recaudación y a la percepción del riesgo.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Dichas áreas plantean prácticas propias por materia de interés, normatización especializada, sistemas informáticos por su área de negocio e, incluso, en algunos casos planificaciones específicas sectorizadas que, agregándose, dan lugar al Plan de Gestión Anual, pero con la contracara de situaciones de ausencia de visiones integrales –por ejemplo el caso de sistemas informáticos-. Incluso existen áreas centrales como la SDG REC que, además de un perfil rector para normatizar en materia de recaudación o definidor de procesos y sistemas, actúan operativamente respecto del control primario del cumplimiento y el impulso de la gestión del incumplimiento a partir del SCT. Las Direcciones Regionales con funciones operativas que, a partir de sus dependencias, poseen acceso directo al contribuyente, replican el esquema organizativo referido a sus procesos de trabajo dentro de su jurisdicción geográfica, ejecutando los planes que esas dependencias centrales establecen.		<i>Uno de los primeros objetivos buscados fue la optimización de los procesos internos, buscando generar una estructura que tenga claramente distribuidas en dos Direcciones los procesos fundamentales asociados a la Recaudación por un lado y a la percepción del riesgo (fiscalización) por el otro.</i> <i>A su vez se buscó establecer, en el cambio de estructura, niveles administrativos apropiados a fin de garantizar el ámbito de control. Específicamente, se consideró necesario propiciar la creación de un Departamento Fiscalización GCN que tenga como tarea la de coordinar y</i>	Sin embargo, la modificación de la estructura referida posee efectos en la actualidad, por lo que, en su caso, ello podría ser considerado y evaluado en oportunidad futuros proyectos de trabajos de control externo. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Se ha advertido que ese esquema de Direcciones Regionales, en esencia, es aplicado a la SDG OIGC, y así es, en general, considerado por las áreas centralizadas en sus planes. Sin embargo, la estructuración con un formato funcional coexiste con el enfoque hacia un universo de contribuyentes -con características distintivas-, generando una estructura híbrida, que es direccionada en sus acciones por el modelo de aplicación general en la organización, y le quita el foco en el contribuyente que motiva la segmentación y determina la conformación de unidades estructurales específicas. Es así que existen distintas vistas sobre los contribuyentes de especial interés dentro de un ámbito geográfico –como lo exhibe lo expuesto en 5.2.- y no su visión integral desde distintas perspectivas. De suyo que la administración del GCN, en función de la buenas prácticas, ha de enfocarse a la generación de un modelo de atención / facilitación específica, y a la gestión		<i>supervisar las tareas de fiscalización, permitiendo generar un área intermedia que acorte la distancia de control de las tareas que anteriormente dependían directamente de la Dirección.</i> <i>En relación a la administración del GCN, y puntualmente a la gestión del riesgo y la búsqueda de una estructura que tenga en vista las características especiales de los contribuyentes que debe administrar, se considera imperativo contar con acceso a la información, herramientas que permitan un</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de riesgo hacia el control y el efecto en la generación de percepción de riesgo en el resto de los contribuyente. En tal caso, subyace necesario, no sólo el desarrollo de acciones tendientes a analizar y evaluar la conducta del contribuyente, y la generación de cursos de acción específicos, sino también una estructura organizacional acorde que sustente ese enfoque. Ello no implica abandonar un modelo funcional de estructura, sino lograr la integración de las vistas con centro en el GCN y sus características especiales, lo que importa operativizar la decisión de focalizar en un grupo de contribuyentes, aspecto que la organización en su estructuración y prácticas habría de receptar.		<i>uso de inteligente de los datos, así como el desarrollo y la aplicación de técnicas de análisis de datos. En ese sentido, se han comenzado a impulsar acciones dentro de la SDG OIGC, otorgándole a la unidad características particulares.</i> <i>Como se señaló anteriormente, mediante la Disposición N.º188/2020 (AFIP) se realizaron modificaciones a la estructura de la SDG OIGC. A través de la citada Disposición se creó la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales que, además de tener como responsabilidad primaria la de “Coordinar y supervisar</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>las tareas inherentes a la investigación, selección, fiscalización y control de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país”, se le asignó como tarea “Coordinar la utilización de nuevas tecnologías y herramientas de explotación de datos que permitan mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y/ responsables, generando información para la toma de decisiones”.</i> <i>En ese sentido, el Departamento de Investigación Grandes</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Contribuyentes Nacionales que le depende tiene también a su cargo entender en el desarrollo de técnicas y cruces de información para la selección de contribuyentes a ser investigados y/o fiscalizados, para lo cual empezó a desarrollar matrices de riesgo propias para evaluar la conducta de sus contribuyentes. Asimismo, la nueva División Información Estratégica tiene las siguientes tareas:</i> <i>1. Entender en el análisis y explotación de datos internos y externos para la toma de decisiones</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>estratégicas en el ámbito de su jurisdicción.</i> 2. <i>Diseñar estrategias de investigación y fiscalización e impulsar acciones tendientes a prevenir y/o detectar maniobras de evasión fiscal, en el ámbito de su competencia.</i> 3. <i>Entender en el uso de técnicas y cruces de información, por parámetros de actividad, grupo económico u otros que se consideren apropiados, para la selección de contribuyentes</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>y/o responsables a ser investigados y/o fiscalizados, en el ámbito de su competencia.</i> <i>4. Propiciar el intercambio de información con distintas áreas del Organismo, en materia de su competencia.</i> <i>5. Promover el uso inteligente de datos y tecnología para las acciones de investigación y fiscalización en el ámbito de su jurisdicción.</i> <i>6. Realizar reportes para atender requerimientos de información utilizados para la toma de decisiones</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		7. <i>Intervenir en el proceso de determinación de la nómina de contribuyentes y responsables comprendidos en el ámbito de actuación de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales.</i> <i>Cabe mencionar que en ninguna de las Direcciones Regionales existe al momento un área con las misiones y funciones que posee esta División.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		SDG PLA Se aporta descargo conjunto a 5.3. / 6.3. a), b) y c) <i>b) Modelo de estructuración.</i> <i>Visto el marco temporal del relevamiento, se entiende que todos los conceptos vertidos en el Informe responden a descripciones y evaluaciones de la gestión durante el año 2016.</i> <i>A partir de la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes tomada como base en el Informe, es de destacar que la misma sufrió varias modificaciones, las cuales se encuentran plasmadas en las siguientes Disposiciones:</i>	



Auditoría General de la Nación

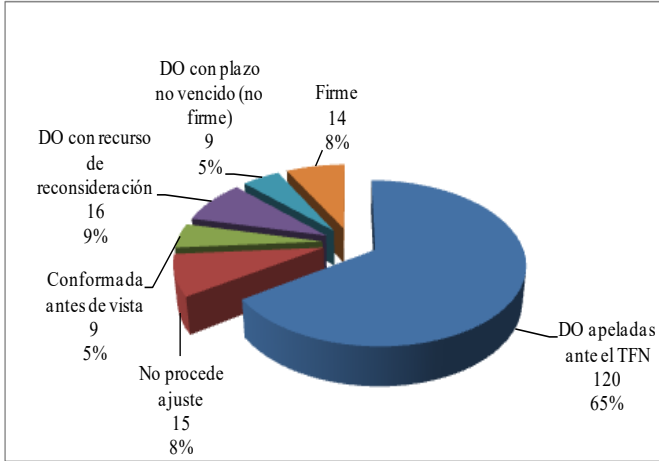
HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		- DI-2019-99-E-AFIP-AFIP - DI-2019-294-E-AFIP-AFIP - DI-2020-126-E-AFIP-AFIP - DI-2020-188-E-AFIP-AFIP	
c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa: Es dable mencionar que para cuestiones vinculadas a la litigiosidad –mayoritariamente generada como instancia de la vía recursiva de determinaciones de oficio- que se pueda presentar ante el TFN (Tribunal Fiscal de la Nación) o el CAF (Fuero Contencioso Administrativo Federal) por las actividades desplegadas en el ámbito de la competencia de la SDG OIGC, la representación y defensa de la acciones están a cargo de la Dirección de Contencioso (DI CONT) - DGI y el cuerpo de abogados que posee.		DESCARGO - SDG OIGC c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa Con relación al denominado “ciclo completo de fiscalización”, se ha comenzado a impulsar y promover diversas acciones para que las áreas con competencia en el referido “ciclo” cuenten con la información acerca del resultado	El descargo del organismo resulta de carácter confirmatorio al informar sobre acciones que se han comenzado a impulsar y promover, en la actualidad, para la integración de distintas instancias que hacen a la gestión de los GCN, incluida la contenciosa, y

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Estas cuestiones en particular quedan excluidas del ámbito de administración exclusiva que se le otorgó a la SDG OIGC, limitando el alcance de la especificidad y conocimiento de los aspectos motivo de litigio que puede tener esta dependencia que intervino en el tema o cuestión debatida, delegando en otra área la protección de lo actuado, sectorizando el ciclo completo en cuanto a actividad desplegada y sus resultados finales, sin que ellos se relacionen con la dependencia de origen. Cabe mencionar que no pudo comprobarse la existencia de reporte alguno que exhiba el resultado de las acciones específicamente originadas en el ámbito de la Subdirección en trato. Lo expuesto posee especial importancia considerando por un lado, como se observa en 4.4., la relevancia de las diferencias determinadas por fiscalizaciones integrales respecto de los contribuyentes de la SDG OIGC y los bajos niveles de conformidad de los ajustes por los contribuyentes, y, por otro, que la meta organizacional asociada a la litigiosidad (“índice de litigiosidad”) se define como un		final de sus acciones de investigación y fiscalización, tanto para la retroalimentación de la tarea de investigación, como para la planificación de futuras tareas de fiscalización. En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización que le dependen, a realizar un informe y una reunión mensual obligatorios destinados al intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones. Por otro lado, la SDG OIGC instruyó al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes	sobre la modificación de la estructura de la SDG OIGC, que buscarían modificar la situación expuesta en el hallazgo de auditoría. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
porcentaje de las determinaciones de oficio apeladas ante el Tribunal Fiscal de la Nación, omitiendo su cuantía financiera, como una variable relevante de la temática. Durante el ejercicio 2016, el cumplimiento de dicha meta exhibió un desvío positivo al acceder la institución al 33% del índice cuando la meta fijada fue del 44%. Sin embargo, no permite determinar el efecto que pudiera poseer la litigiosidad originada en las fiscalizaciones de la SDG OIGC, considerando que en el 2016 la Subdirección, según los reportes puestos a disposición, aportara el 32,1% de las diferencias determinadas por fiscalizaciones integrales (ver 4.4.), y descargara 0,79% de la fiscalizaciones ex post del primer semestre y el 10,21% de las fiscalizaciones integrales (ordinarias y profundas) de agosto a diciembre. Es dable mencionar que de los reportes proporcionados por la DV CNGE, respecto de las 183 tramitaciones para determinación de oficio descargadas en el ejercicio 2016, se		Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos, a fin de informar a la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos. Asimismo, se analiza junto con la Subdirección General de Técnico Legal Impositiva (SDG TLI) el instrumento adecuado para lograr una mayor y mejor interacción entre las Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																					
advierte la relevancia que en este ámbito posee la litigiosidad, como se visualiza en el siguiente gráfico: DESCARGOS ACTUACIONES DE DETERMINACIONES DE OFICIO – 2016  <table><tr><th>Categoría</th><th>Cantidad</th><th>Porcentaje</th></tr><tr><td>DO apeladas ante el TFN</td><td>120</td><td>65%</td></tr><tr><td>No procede ajuste</td><td>15</td><td>8%</td></tr><tr><td>DO con recurso de reconsideración</td><td>16</td><td>9%</td></tr><tr><td>Firme</td><td>14</td><td>8%</td></tr><tr><td>DO con plazo no vencido (no firme)</td><td>9</td><td>5%</td></tr><tr><td>Conformada antes de vista</td><td>9</td><td>5%</td></tr></table>	Categoría	Cantidad	Porcentaje	DO apeladas ante el TFN	120	65%	No procede ajuste	15	8%	DO con recurso de reconsideración	16	9%	Firme	14	8%	DO con plazo no vencido (no firme)	9	5%	Conformada antes de vista	9	5%		Nacionales, con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales. De este modo, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos, entre otros objetivos de interés general para la unidad toda. SDG PLA	
Categoría	Cantidad	Porcentaje																						
DO apeladas ante el TFN	120	65%																						
No procede ajuste	15	8%																						
DO con recurso de reconsideración	16	9%																						
Firme	14	8%																						
DO con plazo no vencido (no firme)	9	5%																						
Conformada antes de vista	9	5%																						



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		Descargo conjunto a 5.3. / 6.3. a), b) y c) <i>c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa.</i> <i>Visto el marco temporal del relevamiento, se entiende que todos los conceptos vertidos en el Informe responden a descripciones y evaluaciones de la gestión durante el año 2016.</i> <i>A partir de la estructura de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes tomada como base en el Informe, es de destacar que la misma sufrió</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>varias modificaciones, las cuales se encuentran plasmadas en las siguientes Disposiciones:</i> - DI-2019-99-E-AFIP-AFIP - DI-2019-294-E-AFIP-AFIP - DI-2020-126-E-AFIP-AFIP - DI-2020-188-E-AFIP-AFIP	
5.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA	6.4 PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA		
a) Planes institucionales – integración: El PGA con el que cuenta la entidad como documento institucional más relevante de gestión de periodicidad anual, como se indicó, posee un carácter general sin especificidad en la materia objeto de auditoría, salvo lo referido en el apartado 5.1.a) respecto al PGA 2017, y cuenta como fuente principal a la agregación de decisiones de gestión plasmadas en el Plan Operativo Anual de Recaudación (POAR) y el Programa de Fiscalización – Plan Operativo Anual (PF POA) / Plan	Reflejar en los planes institucionales anuales lo previsto en materia de GCN, con una visión integral de la materia e integradora de los distintos planes.	SDG FIS a) Planes institucionales – integración: <i>Conforme las acciones vislumbradas por el Organismo con el objetivo de fortalecer futuras eventualidades, podemos referir al proceso de integración</i>	El organismo en su descargo, sin hacer una explícita consideración del hallazgo, refiere a un proceso de integración operativa de distintas áreas fortaleciendo el concepto de “agencia única” sin elementos de



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Anual de Fiscalización (PAF) –distintas denominaciones en el ejercicio-. Si bien la elaboración de dichos planes se enmarcan en el procedimiento de planificación institucional común - Disp. AFIP 42/09 (modificado por Disp. SDG PLA 4/13 y complementada por IG SDG PLA 1/13)-, se desarrollan bajo criterios propios y sin advertirse su integración, incluso con instancias de facilitación del pago, de cobro coercitivo o la tramitación de aspectos litigiosos que pueden ser una alternativa del ciclo completo del proceso generado por la gestión de incumplimiento como por la fiscalización, ello en el marco de un mismo universo de contribuyentes de intervención.	• Procurar que los planes institucionales exhiban el enfoque hacia el GCN, contemplando las distintas actividades que respecto de ellos se prevé realizar y los distintos hitos que contemplen el ciclo completo de las transacciones. • Establecer en los planes de recaudación elementos que permita segregar el cumplimiento voluntario, en tiempo o tardío, del impulsado por la gestión del incumplimiento, el efecto de	<i>operativa de las diversas áreas de esta Administración Federal (Sub Direcciones, DGI, DGA y DGRSS), promoviendo actividades conjuntas considerando su implementación como una estrategia de relevancia institucional tendiente a fortalecer la imagen de "agencia única". De esta forma, también se potencia el resultado de tareas específicas y en conjunto, mediante la capitalización de la experiencia que se cuenta y que ha denotado que determinados desvíos sólo pueden ser advertidos en el</i>	individualización de acciones específicas y sin documentación de respaldo. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
	la facilitación de cumplimiento, y el stock de inicio de créditos y acciones en trámites (incluido el tratamiento de la prescripción de derecho). En cuanto de los planes de fiscalización incorporar metodologías de consideración de las acciones de generación de percepción de riesgo de fiscalización en el administrado y del manejo del stock de trámites de inicio de ejercicio. Asimismo, agregar indicadores que conlleven a	<i>ámbito de las competencias propias de cada Dirección General, a partir del cual surgen implicancias y consecuencias en las otras. Esto conlleva a las relaciones de colaboración que deben primar entre las diversas áreas que abordan el tópico de GCN.</i>	
b) Planes Institucionales - enfoque: El POAR y el PF – POA, que contemplan las acciones de control primario de cumplimiento de obligaciones tributarias –incluida la gestión de incumplimiento- y las de fiscalización, reflejan el enfoque funcional de la estructura ya referida, y la normativa de planificación institucional no plantea un tratamiento diferenciado para los GCN, más allá de la identificación de dependencias de la SDG OIGC en el desagregado de dichos planes entre las distintas áreas operativas. Agréguese que no		SDG OIGC b) Planes Institucionales - enfoque: <i>En el año 2020, durante el proceso de elaboración del PAF 2021, la SDG OIGC propuso, entre otras cosas, la necesidad de contemplar al momento de analizar la capacidad operativa del área la especificidad de su</i>	El organismo en su descargo, sin hacer consideración explícita del hallazgo, refiere a propuestas actuales relacionadas a la planificación institucional, sin mayor especificidad ni



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
se explicitan en los planes lineamientos de gestión propios de la administración de GCN. En el proceso de planificación institucional, la Subdirección General de Recaudación (SDG REC) y la Subdirección General de Fiscalización (SDG FISC), como áreas funcionales, asumen el rol de áreas responsables en la elaboración de los anteproyectos de los planes, identificando las actividades más relevantes en su ámbito de competencia, formulando y programando indicadores e iniciativas, propuestos y aprobados respectivamente. Ello, a partir de la Guía de trabajo con la nómina tentativa de las actividades de producción -Indicadores- y de iniciativas de mejora- Iniciativas- que elabora la SDG PLA, a través de la Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión, en el carácter de “Área Coordinadora”.	evaluar economía, eficiencia, efectividad y calidad. Elaborar planes institucionales de gestión integral de la litigiosidad.	<i>padrón, teniendo en cuenta que son necesarios mayores plazos para realizar investigaciones, fiscalizaciones y determinaciones de oficios sobre los contribuyentes que se encuentran bajo su órbita.</i> SDG FIS b) Planes institucionales – enfoque: <i>Cabe destacar que se intenta establecer pautas para incrementar la eficacia y la eficiencia en el control sobre los GCN, simultáneamente se está</i>	documental respaldatoria. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
En dicho marco, las metas del POAR y del PF POA son establecidas, respectivamente, por la SDG REC -que impulsa la gestión del incumplimiento- y por la SDG FISC. Cabe mencionar en particular respecto del PF POA, a manera de ejemplo, que la DI FIGC y el DE TGCN expresaron que, si bien no son definidoras de metas, se les ha consultado respecto del stock, el flujo histórico de transacciones y la capacidad instalada para establecer la meta de sus actividades a desarrollar.		<i>estudiando la posibilidad de generar una matriz de casos referentes a ese grupo de contribuyentes, a los efectos de asegurar la identificación de los mismos, y facilitar así el acceso a los datos, colaborando con las áreas con competencia en el abordaje de este tipo de contribuyentes, lo que se traduce en el fortalecimiento de las relaciones colaborativas.</i>	
c) Planes específicos para la administración de GCN: Como se señalara la planificación institucional no visualiza al GCN bajo una consideración integral que contemple los distintos aspectos de la relación entre el contribuyente y la AFIP –facilitación y control-. Sin embargo, es importante mencionar que la referida normativa de planificación		SDG OIGC c) Planes específicos para la administración de GCN: Las funciones dadas a la División Información Estratégica (dentro del Departamento de Investigación	El organismo en su descargo no hace una específica consideración del hallazgo, sino que describe, sin aportar documental, entre



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
plantea la opción de que las Direcciones Generales y Subdirecciones Generales elaboren sus propios planes, sin embargo no se obtuvo evidencia de planes específicos con un enfoque particularizado e integral para el ámbito de la administración de GCN. Debe señalarse que si bien la Inst. Gral. 1/13 SDG PLA invita a las Subdirecciones Generales a confeccionar sus respectivos Planes Tácticos u Operativos, no avanza en un enfoque metodológico uniforme que vincule a los indicadores establecidos en el PGA, POAR o el PF POA con planes a proponer.		Grandes Contribuyentes Nacionales), tienen por objeto otorgar a la gestión de riesgo de los GCN su propia impronta, a partir del reconocimiento por parte de la organización de las particularidades de los contribuyentes objeto de análisis. Entre las acciones que se están realizando, se pueden mencionar el desarrollo de matrices de riesgo, la identificación de conductas y metodologías de elusión fiscal, el desarrollo de herramientas y procesos que permitan el procesamiento masivo de datos.	distintas afirmaciones generales, algunos lineamientos para el enfoque actual de la gestión respecto de los GCN, la SDG OIGC y sus dependencias. Adicionalmente, las afirmaciones de la SDG PLA no constituyen nuevos elementos de juicio. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		La utilización de nuevas tecnologías y nuevas herramientas de explotación masiva de datos dentro de la SDG OIGC, significa un cambio de paradigma en el área de investigaciones, atento a que dota a dichas áreas de mayores capacidades para diseñar estrategias de investigación, detección de riesgos y maniobras de evasión. Se ha comenzado a impulsar y promover diversas acciones para que las áreas con competencia, en el referido “ciclo”, cuenten con la información acerca del resultado final de sus acciones de investigación y fiscalización,	el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		tanto para la retroalimentación de la tarea de investigación como para la planificación de futuras tareas de fiscalización. En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización que le dependen, a realizar un informe y una reunión mensual obligatorios destinados al intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones. Por otro lado, la SDG OIGC instruyó al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos, a fin de informar a la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos. SDG PLA <i>c) Planes específicos para la administración de GCN</i> <i>Cabe mencionar que la Disposición N. °4/2013 (SDG PLA) (Anexo I - Proceso de Planificación Estratégica) y la Instrucción General N. °1/2013 (SDG PLA) establecen que la Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión sólo actúa a pedido de la parte interesada -</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Área Responsable- y no de oficio, llevando a cabo la coordinación del procedimiento de planificación –Área Coordinadora-, por lo cual la planificación específica es competencia de las áreas responsables mencionadas, en este caso, de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes.</i> SDG FIS <i>Planes específicos para la administración de GCN:</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Al respecto, tender a desarrollar y fortalecer programas de acción propio de cada Subdirección, teniendo en cuenta la conformación del Padrón de Contribuyentes y los sectores económicos predominantes de cada Dirección Operativa. En dicho contexto, se orientan las acciones para intentar planificar principalmente fiscalizaciones a partir de las matrices de riesgo jurisdiccional que permitan generar la consecuente percepción de riesgo, y que en el orden de este segmento de contribuyentes trasunta en acciones de relevancia concreta y omnímoda. A su vez, orientar</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>dichas acciones a una labor mancomunada y de estricta cooperación entre los sectores que específicamente emprenden el estudio de los GCN y el resto de las áreas institucionales como los es Fiscalización.</i>	
d) Ciclo completo en los Planes institucionales: No se obtuvo evidencia que, en el marco de la planificación institucional -distintos planes emitidos y desagregación por dependencias-, se consideren todas las instancias posibles del ciclo completo de la administración de la cartera de GCN, y permita visualizar decisiones estratégicas en la materia, evaluación de riesgo que soporte decisiones, desempeños esperados (producción, resultado e impacto esperado), flujos proyectados de transacciones (incluyendo		SDG PLA <i>d) Ciclo completo en los Planes institucionales</i> <i>Es dable destacar que en el marco de las tareas de reformulación del Plan Estratégico que se están llevando a cabo, se analizará la factibilidad de considerar las</i>	El descargo del organismo, sin una explícita consideración del hallazgo, posee carácter confirmatorio al señalar que “...en el marco de las tareas de reformulación del Plan Estratégico que se están

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
los stocks de inicio y cierre de ejercicio), disponibilidad de capacidad operativa, y establecimiento de un conjunto de indicadores que faciliten el posterior monitoreo y evaluación de resultados. Es así que, considerando algunos hitos relevantes de la relación GCN – AFIP, en el siguiente gráfico se observa su tratamiento diseminado en distintos planes o su ausencia de tratamiento, sin que el PGA logre integrar:		<i>recomendaciones del Proyecto de Informe de Auditoría “Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”.</i> <i>Asimismo, para la elaboración del Plan de Gestión AFIP 2021 se ha utilizado una nueva guía de trabajo para la identificación y propuesta de iniciativas a incluir en el Proyecto de Plan de Gestión AFIP 2021 (PG-21), en el marco de lo dispuesto en el Decreto N.º1399/2001, la Disposición N.º42/2009 (AFIP) y su modificatoria Disposición N.º4/2013 (SDG PLA), requiriendo la intervención de</i>	<i>llevando a cabo, se analizará la factibilidad de considerar las recomendaciones del Proyecto de Informe de Auditoría ...”</i> Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Como se observa, las tramitaciones de devoluciones y de compensaciones, el cumplimiento de obligaciones informativas, el cobro coactivo de determinaciones realizadas en el marco de fiscalizaciones y la litigiosidad en relación a los GCN no poseen consideración explícita en los planes institucionales.		<i>las Direcciones Generales y Subdirecciones Generales con el propósito de relevar necesidades, oportunidades de mejora e iniciativas que consideren pertinentes en función de las áreas de su competencia y que pudieran coadyuvar al logro de los objetivos definidos.</i> <i>Además, como se informó oportunamente, los Planes Estratégicos y de Gestión del Organismo, hasta la fecha, no han incluido metas e indicadores específicos para los grandes contribuyentes nacionales, no</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		obstante, se informa que los indicadores operativos impositivos y de los recursos de la seguridad social incluyen información sobre dicho segmento.	
e) POAR: El POAR contempla la meta financiera de desempeño institucional de la recaudación elaborado en el ámbito del Ministerio de Hacienda, y, a partir de un conjunto de métricas e indicadores y sus metas, en relación a los ya referidos segmentos y las dependencias responsables (ver 5.2.f)), desagrega aspectos de cumplimiento voluntario y de acciones hacia el cumplimiento coactivo –gestión del incumplimiento-. Ello rige la ejecución de las actividades vinculadas, esencialmente, como metas de producción que se calendarizan en el “calendario operativo”, con un componente significativo de actividades centralizadas –ej.: intimaciones masiva o emisión de boletas de deuda		La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
originadas en el control primario- y determinadas actividades, producto del devenir natural de la gestión del incumplimiento, en las áreas operativas de contacto directo con el contribuyente de su jurisdicción o de asignación –ej.: dictado de resolución de determinación de oficio-. En ese marco, en lo referente a lo previsto respecto de los contribuyentes del ámbito de la SDG OIGC se encuentra dentro del segmento 1 junto a los GC de las distintas jurisdicciones –bajo los criterios de segmentación de la SDG REC-, pudiendo accederse a las metas específica y su posterior seguimiento por la desagregación del segmento, área operativa responsable y contribuyentes de su jurisdicción en el segmento. Así, a manera de ejemplo, se transcribe un reporte de seguimiento del POAR (obligaciones impositivas y de la seguridad social del período corriente) en el que se observan			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																																																																																																																								
las metas planificadas para el 2016 y su ejecución correspondientes a la SDG OIGC: PLAN OPERATIVO ANUAL DE RECAUDACIÓN 2016 - IMPUESTOS Y RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO CORRIENTE - OBLIGACIONES VENCIDAS ENTRE EL 01/01/2016 Y EL 31/12/2016 <table><tr><th>INDICADOR</th><th colspan="3">VALORES ABSOLUTOS</th><th colspan="2">META</th><th>EJECUTADO</th><th>CUMPLIMIENTO</th></tr><tr><th>NOMBRE</th><th>NUMERADOR</th><th>DENOMINADOR</th><th>DIFERENCIA</th><th>ANUAL</th><th>PROP.</th><th></th><th>PROP.</th></tr><tr><td>Cumplimiento en la presentación de DDJJ</td><td>44.470</td><td>44.701</td><td>231</td><td>92</td><td>92</td><td>99,48</td><td>108,13</td></tr><tr><td>Cumplimiento voluntario en la presentación de DDJJ dentro del plazo</td><td>42.610</td><td>44.701</td><td>2.091</td><td>84</td><td>84</td><td>95,32</td><td>113,48</td></tr><tr><td>Recupero de DDJJ omitidas</td><td>1.860</td><td>2.091</td><td>231</td><td>50</td><td>50</td><td>88,95</td><td>177,91</td></tr><tr><td>Emisión de intimaciones por falta de presentación</td><td>201</td><td>231</td><td>30</td><td>70</td><td>70</td><td>87,01</td><td>124,3</td></tr><tr><td>Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación</td><td>198</td><td>201</td><td>3</td><td>40</td><td>40</td><td>98,51</td><td>246,27</td></tr><tr><td>Apertura de sumarios formales - Artículo 38</td><td>71</td><td>498</td><td>427</td><td>30</td><td>30</td><td>14,26</td><td>47,52</td></tr><tr><td>Apertura de sumarios formales - Artículo 39</td><td>19</td><td>191</td><td>172</td><td>0</td><td>0</td><td>9,95</td><td>n.a.</td></tr><tr><td>Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 38</td><td>1</td><td>71</td><td>70</td><td>50</td><td>50</td><td>1,41</td><td>2,82</td></tr><tr><td>Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 39</td><td>1</td><td>19</td><td>18</td><td>0</td><td>0</td><td>5,26</td><td>n.a.</td></tr><tr><td>Resolución de sumarios formales- Artículo 38</td><td>0</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.a.</td></tr><tr><td>Resolución de sumarios formales- Artículo 39</td><td>0</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.a.</td></tr><tr><td>Cumplimiento en el pago</td><td>\$ 605.603.623.680,00</td><td>\$ 608.356.456.346,00</td><td>\$ 2.752.832.666,00</td><td>98</td><td>98</td><td>99,55</td><td>101,58</td></tr><tr><td>Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo</td><td>\$ 587.170.258.472,00</td><td>\$ 608.356.456.346,00</td><td>\$ 21.186.197.874,00</td><td>87</td><td>87</td><td>96,52</td><td>110,94</td></tr><tr><td>Recupero del incumplimiento de pago</td><td>\$ 18.433.365.208,00</td><td>\$ 21.186.197.875,00</td><td>\$ 2.752.832.667,00</td><td>83</td><td>83</td><td>87,01</td><td>104,83</td></tr><tr><td>Emisión de intimaciones por falta de pago</td><td>\$ 2.403.305.457,00</td><td>\$ 2.752.807.945,00</td><td>\$ 349.502.488,00</td><td>85</td><td>85</td><td>87,3</td><td>102,71</td></tr><tr><td>Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago</td><td>\$ 2.363.970.040,00</td><td>\$ 2.403.305.457,00</td><td>\$ 39.335.417,00</td><td>78</td><td>78</td><td>98,36</td><td>126,11</td></tr><tr><td>Gestión de boletas de deuda por falta de pago</td><td>\$ 1.747.903.377,00</td><td>\$ 1.982.798.642,00</td><td>\$ 234.895.265,00</td><td>65</td><td>65</td><td>88,15</td><td>135,62</td></tr></table> Fuente de datos: AFIP-Reporte de Seguimiento POAR –Periodo Corriente - SDG OIGC	INDICADOR	VALORES ABSOLUTOS			META		EJECUTADO	CUMPLIMIENTO	NOMBRE	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA	ANUAL	PROP.		PROP.	Cumplimiento en la presentación de DDJJ	44.470	44.701	231	92	92	99,48	108,13	Cumplimiento voluntario en la presentación de DDJJ dentro del plazo	42.610	44.701	2.091	84	84	95,32	113,48	Recupero de DDJJ omitidas	1.860	2.091	231	50	50	88,95	177,91	Emisión de intimaciones por falta de presentación	201	231	30	70	70	87,01	124,3	Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198	201	3	40	40	98,51	246,27	Apertura de sumarios formales - Artículo 38	71	498	427	30	30	14,26	47,52	Apertura de sumarios formales - Artículo 39	19	191	172	0	0	9,95	n.a.	Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 38	1	71	70	50	50	1,41	2,82	Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 39	1	19	18	0	0	5,26	n.a.	Resolución de sumarios formales- Artículo 38	0	1	1	0	0	0	n.a.	Resolución de sumarios formales- Artículo 39	0	1	1	0	0	0	n.a.	Cumplimiento en el pago	\$ 605.603.623.680,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 2.752.832.666,00	98	98	99,55	101,58	Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 587.170.258.472,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 21.186.197.874,00	87	87	96,52	110,94	Recupero del incumplimiento de pago	\$ 18.433.365.208,00	\$ 21.186.197.875,00	\$ 2.752.832.667,00	83	83	87,01	104,83	Emisión de intimaciones por falta de pago	\$ 2.403.305.457,00	\$ 2.752.807.945,00	\$ 349.502.488,00	85	85	87,3	102,71	Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$ 2.363.970.040,00	\$ 2.403.305.457,00	\$ 39.335.417,00	78	78	98,36	126,11	Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$ 1.747.903.377,00	\$ 1.982.798.642,00	\$ 234.895.265,00	65	65	88,15	135,62			
INDICADOR	VALORES ABSOLUTOS			META		EJECUTADO	CUMPLIMIENTO																																																																																																																																																				
NOMBRE	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA	ANUAL	PROP.		PROP.																																																																																																																																																				
Cumplimiento en la presentación de DDJJ	44.470	44.701	231	92	92	99,48	108,13																																																																																																																																																				
Cumplimiento voluntario en la presentación de DDJJ dentro del plazo	42.610	44.701	2.091	84	84	95,32	113,48																																																																																																																																																				
Recupero de DDJJ omitidas	1.860	2.091	231	50	50	88,95	177,91																																																																																																																																																				
Emisión de intimaciones por falta de presentación	201	231	30	70	70	87,01	124,3																																																																																																																																																				
Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198	201	3	40	40	98,51	246,27																																																																																																																																																				
Apertura de sumarios formales - Artículo 38	71	498	427	30	30	14,26	47,52																																																																																																																																																				
Apertura de sumarios formales - Artículo 39	19	191	172	0	0	9,95	n.a.																																																																																																																																																				
Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 38	1	71	70	50	50	1,41	2,82																																																																																																																																																				
Gestión de notificación de apertura de sumarios - Artículo 39	1	19	18	0	0	5,26	n.a.																																																																																																																																																				
Resolución de sumarios formales- Artículo 38	0	1	1	0	0	0	n.a.																																																																																																																																																				
Resolución de sumarios formales- Artículo 39	0	1	1	0	0	0	n.a.																																																																																																																																																				
Cumplimiento en el pago	\$ 605.603.623.680,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 2.752.832.666,00	98	98	99,55	101,58																																																																																																																																																				
Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 587.170.258.472,00	\$ 608.356.456.346,00	\$ 21.186.197.874,00	87	87	96,52	110,94																																																																																																																																																				
Recupero del incumplimiento de pago	\$ 18.433.365.208,00	\$ 21.186.197.875,00	\$ 2.752.832.667,00	83	83	87,01	104,83																																																																																																																																																				
Emisión de intimaciones por falta de pago	\$ 2.403.305.457,00	\$ 2.752.807.945,00	\$ 349.502.488,00	85	85	87,3	102,71																																																																																																																																																				
Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$ 2.363.970.040,00	\$ 2.403.305.457,00	\$ 39.335.417,00	78	78	98,36	126,11																																																																																																																																																				
Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$ 1.747.903.377,00	\$ 1.982.798.642,00	\$ 234.895.265,00	65	65	88,15	135,62																																																																																																																																																				
Como se observa, el POAR prevé el desempeño en términos del cumplimiento formal (declaración) y el material (pago), y define la producción esperada de un conjunto de actividades tendientes a la gestión del incumplimiento, en términos de porcentajes sobre el flujo futuro de transacciones (por ej.: monto a pagar de obligaciones																																																																																																																																																											



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
declaradas), y no establece otros lineamientos específicos de gestión que contemplen a los GCN para alcanzar esas metas. Los indicadores cuyas metas se planifican, en cuanto al control primario y gestión del incumplimiento, no segregan cuánto del recupero esperado se producirá por lo actuado por la entidad para lograr la regularización –inducción o cobro coactivo-, de lo que constituye una decisión voluntaria de cumplimiento tardío del contribuyente. Respecto al carácter voluntario o inducido del cumplimiento tardío el “Informe de gestión - Seguimiento de indicadores – Enero a Diciembre 2016” exhibe información que permite determinar el recupero efectivo con tal discriminación como a continuación se observa:			

HALLAZGO											RECOMENDACIÓN		DESCARGO AFIP		ANÁLISIS DEL DESCARGO		
		DDJJ A PRESENTARSE		DDJJ PRESENTADAS EN PLAZO		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO SIN INTIMAC. ⁽¹⁾		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO CON INTIMAC. ⁽²⁾		DDJJ NO PRESENTADAS							
		Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%						
AFIP		25.346.384	100,0%	20.256.618	79,9%	2.228.503	8,8%	371.731	1,5%	2.489.532	9,8%						
SDG OIGC		44.701	100,0%	42.610	95,3%	1.277	2,9%	583	1,3%	231	0,5%						
		MONTO A PAGAR DECLARADO		MONTO INGRESADO EN PLAZO		MONTO INGRESADO FUERA PLAZO SIN INTIMAC. ⁽¹⁾		MONTO INGRESADO FUERA PLAZO CON INTIMAC. ⁽²⁾		MONTO A PAGAR DECLARADO NO INGRESADO							
		Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%						
AFIP		1.365.157	100,0%	1.150.118	84,2%	120.533	8,8%	50.933	3,7%	43.573	3,2%						
SDG OIGC		608.356	100,0%	587.170	96,5%	14.971	2,5%	3.462	0,6%	2.753	0,5%						
⁽¹⁾ No se considera en metas de POAR como cumplimiento voluntario																	
⁽²⁾ Incumplimiento gestionado por AFIP																	
Fuente de datos: AFIP- INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de Recaudación: Enero-Dic 16 (Obligaciones del ejercicio)																	
Considerando la meta planteada por el POAR y los datos que aporta el informe referido, se observa la presente situación:																	
		DDJJ NO PRESENTADA EN PLAZO		DDJJ PRESENTADAS FUERA PLAZO CON O SIN INTIMAC.		DDJJ PRESENTADAS FUERA DE PLAZO CON INTIMAC. ⁽¹⁾											
		Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%								
		META POAR		50,0%		SIN META POAR											
AFIP		5.089.766	100,0%	2.600.234	51,1%	371.731	7,3%										
SDG OIGC		2.091	100,0%	1.860	89,0%	583	27,9%										
		MONTO A PAGAR DECLARADO NO INGRESADO		MONTO INGRESADO FUERA DE PLAZO CON Y SIN INTIMAC.		MONTO INGRESADO FUERA DE PLAZO CON INTIMAC. ⁽¹⁾											
		Millones de \$	%	Millones de \$	%	Millones de \$	%										
		META POAR		83,0%		SIN META POAR											
AFIP		215.039	100,0%	171.466	79,7%	50.933	23,7%										
SDG OIGC		21.186	100,0%	18.433	87,0%	3.462	16,3%										
⁽¹⁾ Incumplimiento gestionado por AFIP																	
Fuente de datos: AFIP- INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de Recaudación: Enero-Dic 16 (Obligaciones del ejercicio)																	
Tampoco se evidencia el efecto de las acciones de facilitación (por ej.: facilidades de pago, regímenes de regularización), dado que el POAR, sobre el particular, sólo pone foco en la recaudación de las cuotas exigibles de planes																	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de facilidades pago, no así en el otorgamiento de facilidades para regularizar obligaciones incumplidas. Así tampoco el presente plan explicita las formas de cancelación –bancaria o no bancaria-, y el stock del inicio del ejercicio (obligaciones vencidas de ejercicios previos y su estado de trámite) a gestionar, con su anticuación. Esto último considerando la alternativa de prescripción del derecho de cobro y la decisión de generar de acciones interruptivas, y, en instancias de evaluación, transparentar la prescripción de obligaciones con o sin gestión como dato relevante.			
f) PF POA: En cuanto a la formulación de las metas del PF POA, la documentación aportada se basa, esencialmente, en la planta de personal disponible para las distintas instancias de las fiscalizaciones (incluida la investigación), tiempos estándares establecidos por actividad y la		SDG OIGC <i>f) PF POA:</i> <i>Se reitera lo manifestado en el punto 5.4 b), en cuanto se han comenzado acciones para</i>	El descargo del organismo posee el carácter confirmatorio al plantear la SDG OIGC que “...se han

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
información histórica de gestión, sin que hayan proporcionado lineamientos específicos de investigación y fiscalización para el año de evaluación como soporte de un enfoque determinado del plan. En el ejercicio 2016 la entidad ha cambiado el paradigma de fiscalización, con lo cual ha modificado las metas, en julio y agosto, como surge de los “Informes de seguimiento del PF POA” y puede observarse en el cuadro incorporado a continuación, lo cual afecta el análisis de la ejecución anual:		<i>impulsar como objetivo de gestión, metas y programas de acción que tengan en cuenta la conformación del padrón de contribuyentes de la SDG OIGC, sectores económicos predominantes, índice de litigiosidad, contexto regional, complejidad de casos y promedio de vida de los mismos.</i> SDG FIS <i>f) PF POA:</i> <i>Respecto a la recomendación que los planes de fiscalización deberían incorporar metodologías de consideración de las acciones de generación de percepción de riesgo de</i>	<i>comenzado acciones para impulsar como objetivo de gestión, metas y programas de acción que tengan en cuenta la conformación del padrón de contribuyentes de la SDG OIGC...”.</i> Por su lado, las SDG FIS, en cuanto a la recomendación referida a los Planes de Fiscalización, hizo referencia a indicadores adoptados en planes posteriores al analizado en la presente auditoría y



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO

	PF-POA - META ANUAL 2016	PF-POA - META JUL/DIC 16	PAF - META AG/DIC 16
INVESTIGACIONES			
IMPOSITIVAS	50.484 100,00%	25.246 100,00%	25.273 100,00%
SDG OI DE GCN	778 1,54%	389 1,54%	192 0,76%
SEG.SOCIAL	84.189 100,00%	33.431 100,00%	24.565 100,00%
SDG OI DE GCN	- 0,00%	- 0,00%	- 0,00%
ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)			
EX ANTE	348.884 100,00%	16.340 100,00%	25.272 100,00%
SDG OI DE GCN	101 0,03%	173 1,06%	479 1,90%
SIMULTÁNEAS	898.620 100,00%	30.862 100,00%	47.724 100,00%
SDG OI DE GCN	- 0,00%	339 1,10%	358 0,75%
EX POST	105.148 100,00%	- 0,00%	16.532 100,00%
SDG OI DE GCN	1.023 0,97%	- 0,00%	197 0,00%
		144.599 100,00%	85.436 100,00%
		- 0,00%	- 0,00%
RECAUDACIÓN			
DIF.DETERMINADA	\$ 13.545.000.000 100,00%	\$ 7.487.679.000 100,00%	\$ 5.993.446.465 100,00%
SDG OI DE GCN	\$ 3.445.000.000 25,43%	\$ 1.950.226.441 26,05%	\$ 1.625.188.701 27,12%
AJ. FISC. IMPACTO DIF.	\$ 1.659.000.000 100,00%	\$ 829.500.000 100,00%	\$ 691.250.000 100,00%
SDG OI DE GCN	\$ 332.000.000 20,01%	\$ 166.000.000 20,01%	\$ 138.333.333 20,01%
OTRAS ACCIONES			
RES. DET.OFICIO	1.900 100,00%	956 100,00%	801 100,00%
SDG OI DE GCN	100 5,26%	50 5,23%	42 5,24%
RES. SUM. MAT.	24.500 100,00%	12.257 100,00%	10.217 100,00%
SDG OI DE GCN	150 0,61%	75 0,61%	63 0,62%
DEC. ADM. INST.PREV.	1.400 100,00%	705 100,00%	592 100,00%
SDG OI DE GCN	- 0,00%	- 0,00%	- 0,00%

☐ Cambio de paradigma de actividades de control (sin correlación entre tipo de actividad)

Fuente de datos: Informes de seguimiento del PF POA - SDG FIS

Cabe resaltar, que la información expuesta constituye el único antecedente, puesto a disposición, de decisiones institucionales para el ejercicio en materia de planificación de fiscalización respecto de GCN –sin mayores desagregados-, que como se observa se centra en diferencias a determinar y cantidades de acciones a realizar –producción-. Sin embargo, se advierte limitada ya que no

RECOMENDACIÓN

DESCARGO AFIP

ANÁLISIS DEL DESCARGO

fiscalización en el administrado, y del manejo del stock de trámites de inicio de ejercicio, es dable destacar que a partir del período 2017 se incorporó en el PAF nuevos índices de gestión orientados a medir la eficacia y la eficiencia del proceso de investigación y fiscalización, a saber:

- *Descargados por inspector/verificador.*
- *Porcentaje de fiscalizaciones/verificaciones pendientes demoradas*
- *Tasa de cumplimiento (cantidad de*

otros aspectos de gestión que se implementarán, que, en su caso podrían ser considerados y evaluados en futuros proyectos de trabajos de control externo, pero que al mismo tiempo son confirmatorios de hallazgo.

Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
plantea el impacto de la fiscalización –alcance de su labor– como percepción de riesgo que revele modificación de conductas, no aporta datos sobre la existencia de stock de tramitaciones pendientes dentro del ciclo administrativo normal de fiscalización con su evolución anual esperada, ni elementos que den cuenta de economía, eficiencia, efectividad y calidad.		<i>fiscalizaciones/verificaciones finalizadas con interés fiscal sobre el total de fiscalizaciones/verificaciones finalizadas)</i> • <i>Monto de ajuste promedio por descargo en fiscalización/verificación.</i> • <i>Conformidad en ajustes de fiscalización/verificación.</i> <i>Adicionalmente, en el PAF del presente año se han incorporado nuevos componentes que requieren un diseño propio para cada Dirección Regional, considerando los siguientes aspectos en cada descargo de fiscalización:</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		✓ <i>Persona</i> <i>humana/jurídica</i> ✓ <i>Actividad Económica</i> ✓ <i>Impuestos</i> <i>A partir de los mencionados componentes se realizará una medición mensual acumulada de los descargos realizados por sectores económicos e impuestos ajustados, a nivel de Dirección Regional.</i> <i>La citada medición intentará detectar los sectores económicos y/o actividades más importantes a fin de conformar el Padrón de Contribuyentes que componen</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>los sectores con mayor riesgo potencial. Dicho universo podrá ser ponderado a través de una matriz de riesgo jurisdiccional, en la cual se tendrán en cuenta distintos indicadores que podrían hacer presumir distintas maniobras de evasión, y medir la percepción de riesgo asociada a las acciones de fiscalización, tanto en el propio sujeto fiscalizado como del sector en el que opera</i> .	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
g) Gestión Judicial: Respecto de ejecuciones fiscales, juicios universales y la materia contenciosa no se evidenció un proceso de planificación integral específico, que contemple la defensa de créditos en discusión en sede administrativa o judicial respecto del objeto de auditoría, y asocie sus actividades con la planificación de otras acciones de la entidad (por ej.: planificación de las fiscalizaciones) en el marco del ciclo completo en cuanto a los resultados de las acciones judiciales y, a partir de ellos y respecto de los contrarios a los intereses del Fisco, el diseño de acciones correctivas. Se plantea en la planificación el ya referido “índice de litigiosidad” sobre las determinaciones de oficio en la planificación de la actividad fiscalizadora, que en orden a lo expuesto en 5.3.c) es limitado y evidencia la necesidad de		SDG OIGC g) Gestión Judicial: Se está analizando junto con la SDG TLI, el instrumento adecuado para lograr una mayor y mejor interacción entre las Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales, con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales.	El descargo del organismo, que hace un tratamiento parcial del hallazgo, posee, simultáneamente, un carácter confirmatorio parcial al referir que se encuentra en análisis un instrumento para lograr una mayor y mejor interacción entre dependencias con interés en la temática de lo expuesto por esta AGN. Corresponde mantener el hallazgo en los términos

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
un tratamiento institucional explícito de la litigiosidad respecto de GCN, sus motivos, las acciones a ejecutar y evaluación de resultados; no siendo ese, al mismo tiempo, el único ámbito de generación de litigios a considerar (por ej.: repeticiones, multas).		De este modo, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización, adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos, entre otros objetivos de interés general para la unidad toda.	en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.
5.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS	6.5 NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS		



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
a) Normatización hacia el GCN: De las tareas efectuadas se obtuvo evidencia de la puesta a disposición del contribuyente de un Digesto Tributario, en el sitio Web de la Biblioteca electrónica de AFIP, que consiste en un cuerpo normativo estructurado a partir de los tributos. Sin perjuicio de la utilidad de dicha herramienta, no se estructura contemplando la calidad de GCN, ni existe un cuerpo normativo similar que colecte e integre las normas que reglan la relación GCN-AFIP, como método de facilitación. En tal caso, el GCN debe acceder a las normas de carácter general o, en algunos, casos a normativa específica, dentro de un marco normativo tributario caracterizado por la complejidad, segmentación y dispersión.	• Establecer un esquema normativo de consulta amigable con el objeto de facilitar el cumplimiento del GCN, que tiende a poseer complejidad en cuanto a sus obligaciones fiscales. • Elaborar manuales de procedimientos o similares – bajo una metodología predeterminada- que integren la totalidad de instrucciones de trabajo y posean la necesaria especificidad	SDG PLA Descargo conjunto a 5.5 / 6.5 apartados a), b), d) a) Normatización hacia el GCN <i>“Las normas específicas deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, sin perjuicio de ello; todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de la Dirección de Gestión Organizacional para la revisión de la redacción de las normas de competencia de las mismas, cuando así lo requieren.”</i>	El descargo formulado por el organismo –tanto por parte de la SDG PLA como de la SDG FIS- no da respuesta a lo expuesto en el presente hallazgo. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
	respecto de la administración de GCN. - Definir procesos en el marco de lo prescripto por la SIGEN en sus “<i>Normas Generales de Control Interno</i>”, haciendo especial hincapié en la evaluación de riesgo. - Establecer un modelo de atención al GCN con la intervención del área de normatización específica y la participación de las áreas operativas.	<i>Por lo expuesto, respecto de que exista un manual o procedimiento de la temática puntual la Dirección de Gestión Organizacional se encuentra a disposición para colaborar introduciendo buenas prácticas sobre los textos técnicos que las áreas competentes proyecten.</i> <i>Asimismo, sobre los Certificados de Calidad, la Dirección de Gestión Organizacional no cuenta con Certificaciones de Calidad de esa unidad para el período auditado.</i> SDG FIS	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
	- Definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma. - Elaborar un modelo de gestión de riesgo que integre la totalidad de actividades que en la materia desarrolla la entidad y le dé especificidad al tratamiento de los riesgos asociados a GCN, en el marco de las buenas prácticas recomendadas internacionalmente.	Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) a) Normatización hacia el GCN <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.16/1997 (AFIP), la</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Superioridad.</i> <i>Dentro de las acciones establecía:</i> <i>• La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>contribuyentes de diferentes actividades económicas.</i> <i>• Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificadas por actividad.</i> <i>• Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.</i> <i>• Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en programas y normas que se emitan a tales efectos.</i> <i>• Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>perfeccionamiento del personal afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.</i> <i>Es decir, se realizaba el “trabajo de campo” y la experiencia se plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control “MEC” o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo.</i> <i>Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Entidades Financieras y Aseguradoras.</i> <i>Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la responsabilidad primaria y sus acciones.</i> <i>Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como en la implementación de controles fiscales.</i> <i>Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:</i> <i>• Regímenes Informativos</i> <i>• Registros fiscales</i> <i>• Cruces sistémicos</i> <i>• Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos, regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).</i> <i>• Monitoreos sectoriales</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		• <i>Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de control del Estado Nacional o provincial</i> <i>Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado respecto a la necesidad de definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.</i> <i>Asimismo, se efectúa una evaluación integral del comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas distorsivas habituales.</i> <i>- Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa. - Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste potencial o estrategia organizacional.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.</i>	
b) Manuales de procedimiento: Como ya se ha expuesto en informes de auditorías anteriores, la entidad posee un		SDG PLA Descargo conjunto a 5.5 / 6.5 apartados a), b), d)	El descargo formulado por el organismo –tanto por parte de la SDG PLA como



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
conjunto de normas que rigen su funcionamiento interno que no se encuentran integradas ni pueden considerarse que constituyan un formato de manual de procedimiento normatizado, bajo un único esquema estandarizado de desarrollo. A ello se agrega que para el caso objeto de auditoría, tampoco se han articulado prescripciones de procesos específicos respecto del tratamiento del universo de GCN, por lo que, según lo informado, son consideradas instrucciones de trabajo y normativas de carácter general que se aplican en las distintas unidades operativas de la entidad y sólo algunas específicas. En tal sentido, la SDG OIGC aportó el detalle de 220 instrucciones de carácter general que le son aplicables (ej.: resoluciones generales, disposiciones, instrucciones generales, notas, etc.) y 15 referidas como específicas, instrucciones que poseen un		a) <i>Manual de procedimientos</i> <i>“Las normas específicas deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, sin perjuicio de ello; todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de la Dirección de Gestión Organizacional para la revisión de la redacción de las normas de competencia de las mismas, cuando así lo requieren.”</i> <i>Por lo expuesto, respecto de que exista un manual o procedimiento de la temática puntual la Dirección de Gestión Organizacional se encuentra a</i>	de la SDG FIS-, no posee un tratamiento específico del hallazgo. La SDG PLA ha señalado que <i>“Las normas específicas deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia...”</i> y <i>“...la Dirección de Gestión Organizacional se encuentra a disposición para colaborar introduciendo buenas prácticas sobre los textos</i>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																											
interés temático particular, que no se articulan y son emitidas por distintas dependencias con competencia para normatizar. Es dable resaltar que la normativa emitida a través de instrucciones generales por materia (ej.: recaudación, fiscalización, litigiosidad), aún enmarcadas en la Disp. 446/09 AFIP, posee la misma visión sesgada hacia el propio interés temático de la dependencia emisora, independientemente que puedan referirse a un mismo universo de contribuyentes. Ello puede advertirse, a manera de ejemplo, considerando algunas normas de gestión interna que exhibe que son de aplicación		<i>disposición para colaborar introduciendo buenas prácticas sobre los textos técnicos que las áreas competentes proyecten.</i> <i>Asimismo, sobre los Certificados de Calidad, la Dirección de Gestión Organizacional no cuenta con Certificaciones de Calidad de esa unidad para el período auditado.</i>	<i>técnicos que las áreas competentes proyecten.”</i> Por otra parte, en cuanto a la obtención de certificaciones de calidad sobre los procesos y procedimientos vigentes en el 2016 de la competencia específica de la SDG OIGC, lo indicado por el organismo resulta confirmatorio a lo expuesto por esta AGN en proyecto de informe. Por su parte, lo señalado por la SDG FIS configura una respuesta general en cuanto a “los manuales de																											
<table><tr><th>ÁMBITO DE INTERÉS</th><th>NORMATIVA</th><th>OBJETIVO</th></tr><tr><td rowspan="3">RECAUDACIÓN</td><td>DO Conj. 34/15 (DI PRSE), 1212/15 (DI PYNF), 1/15 (DI DTR), 1/15 (DI OPD), 1/15 (DI RSS), 1/15 (DI DUE), 6/15 (DI LCC)</td><td>Calendario Operativo de Gestión ante el Contribuyente para el año 2016</td></tr><tr><td>DO Conj. 37/16 (DI PRSE) y 1230/16 (DI PYNF), DO 798/17 (DI PRSE)</td><td>Núcleos mínimos para la gestión del cumplimiento</td></tr><tr><td>DO 68/10 (DI PRSE), DO N° 31/16 (DI PRSE)</td><td>Proceso de emisión de boletas de deuda Sistema de Cuentas Tributarias</td></tr><tr><td rowspan="3">FISCALIZACIÓN</td><td>DO 44/10 (DI PYNF)</td><td>Fiscalizaciones ordinarias: prestatas: Fiscalización Personas Físicas Ingresos a los Ganancias y Bienes Personales</td></tr><tr><td>DO 445/14 (DI PYNF)</td><td>Programa de Fiscalización: Plan para la ejecución de las fiscalizaciones</td></tr><tr><td>DO 994/16 (DI PYNF)</td><td>Acciones de educación, Areas de Fiscalización e Investigación Ley N° 27.260 - Régimen de regularización excepcional de obligaciones tributarias, de la seguridad social y aduaneras</td></tr><tr><td>GESTIÓN LITIGIOSA</td><td>DO 5/09 (DI LCC), 6/10 (DI LCC), 3/15 (DI LCC)</td><td>Notas conciliatorias tributarias en materia impositiva, aduanera y de los recursos de la seguridad social Acciones, áreas competentes, gestión procedimental, sistema informático, responsabilidades</td></tr><tr><td rowspan="3">CORPO EJECUTIVO</td><td>Dis. 276/08 (AFIP)</td><td>Procedimiento - solicitudes fiscales - cartas de notificación</td></tr><tr><td>DO 2/08 (DI LCC)</td><td>Coloreo judicial Planos procedimentales</td></tr><tr><td>DO 63/14 (DI LCC)</td><td>Núcleos mínimos para la emisión de Boletas o Certificados de deuda</td></tr></table>				ÁMBITO DE INTERÉS	NORMATIVA	OBJETIVO	RECAUDACIÓN	DO Conj. 34/15 (DI PRSE), 1212/15 (DI PYNF), 1/15 (DI DTR), 1/15 (DI OPD), 1/15 (DI RSS), 1/15 (DI DUE), 6/15 (DI LCC)	Calendario Operativo de Gestión ante el Contribuyente para el año 2016	DO Conj. 37/16 (DI PRSE) y 1230/16 (DI PYNF), DO 798/17 (DI PRSE)	Núcleos mínimos para la gestión del cumplimiento	DO 68/10 (DI PRSE), DO N° 31/16 (DI PRSE)	Proceso de emisión de boletas de deuda Sistema de Cuentas Tributarias	FISCALIZACIÓN	DO 44/10 (DI PYNF)	Fiscalizaciones ordinarias: prestatas: Fiscalización Personas Físicas Ingresos a los Ganancias y Bienes Personales	DO 445/14 (DI PYNF)	Programa de Fiscalización: Plan para la ejecución de las fiscalizaciones	DO 994/16 (DI PYNF)	Acciones de educación, Areas de Fiscalización e Investigación Ley N° 27.260 - Régimen de regularización excepcional de obligaciones tributarias, de la seguridad social y aduaneras	GESTIÓN LITIGIOSA	DO 5/09 (DI LCC), 6/10 (DI LCC), 3/15 (DI LCC)	Notas conciliatorias tributarias en materia impositiva, aduanera y de los recursos de la seguridad social Acciones, áreas competentes, gestión procedimental, sistema informático, responsabilidades	CORPO EJECUTIVO	Dis. 276/08 (AFIP)	Procedimiento - solicitudes fiscales - cartas de notificación	DO 2/08 (DI LCC)	Coloreo judicial Planos procedimentales	DO 63/14 (DI LCC)	Núcleos mínimos para la emisión de Boletas o Certificados de deuda
ÁMBITO DE INTERÉS	NORMATIVA	OBJETIVO																												
RECAUDACIÓN	DO Conj. 34/15 (DI PRSE), 1212/15 (DI PYNF), 1/15 (DI DTR), 1/15 (DI OPD), 1/15 (DI RSS), 1/15 (DI DUE), 6/15 (DI LCC)	Calendario Operativo de Gestión ante el Contribuyente para el año 2016																												
	DO Conj. 37/16 (DI PRSE) y 1230/16 (DI PYNF), DO 798/17 (DI PRSE)	Núcleos mínimos para la gestión del cumplimiento																												
	DO 68/10 (DI PRSE), DO N° 31/16 (DI PRSE)	Proceso de emisión de boletas de deuda Sistema de Cuentas Tributarias																												
FISCALIZACIÓN	DO 44/10 (DI PYNF)	Fiscalizaciones ordinarias: prestatas: Fiscalización Personas Físicas Ingresos a los Ganancias y Bienes Personales																												
	DO 445/14 (DI PYNF)	Programa de Fiscalización: Plan para la ejecución de las fiscalizaciones																												
	DO 994/16 (DI PYNF)	Acciones de educación, Areas de Fiscalización e Investigación Ley N° 27.260 - Régimen de regularización excepcional de obligaciones tributarias, de la seguridad social y aduaneras																												
GESTIÓN LITIGIOSA	DO 5/09 (DI LCC), 6/10 (DI LCC), 3/15 (DI LCC)	Notas conciliatorias tributarias en materia impositiva, aduanera y de los recursos de la seguridad social Acciones, áreas competentes, gestión procedimental, sistema informático, responsabilidades																												
CORPO EJECUTIVO	Dis. 276/08 (AFIP)	Procedimiento - solicitudes fiscales - cartas de notificación																												
	DO 2/08 (DI LCC)	Coloreo judicial Planos procedimentales																												
	DO 63/14 (DI LCC)	Núcleos mínimos para la emisión de Boletas o Certificados de deuda																												
<table><tr><th>SDG FIS</th></tr><tr><td> Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) b) Manuales de procedimiento <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en</i> </td></tr></table>				SDG FIS	Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) b) Manuales de procedimiento <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en</i>																									
SDG FIS																														
Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) b) Manuales de procedimiento <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en</i>																														



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Así también se advierte que una norma de relación contribuyente – AFIP, puede implicar un conjunto de instrucciones internas independientes o complementarias. Así, a manera de ejemplo, cabe mencionar que respecto al tratamiento de las solicitudes de la acreditación, devolución o transferencia del gravamen atribuible a las operaciones de exportación de la Res. Gral. 2000/06 AFIP, se identifican cinco instrucciones de aplicación emitidas por la Dirección de Programas y Normas de Fiscalización (DI PYNF), algunas definidoras de procedimientos y otras modificatorias o complementarias. Es importante mencionar que la normatización, bajo un esquema metodológico preestablecido, como forma de estandarizar los procesos y procedimientos aplicables -que involucra, incluso, la relación entre el contribuyente y la AFIP-, impone la definición de las actividades y tareas a		<i>relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.16/1997 (AFIP), la responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por</i>	<i>apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada”, sin mayor especificidad respecto del hallazgo.</i> Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
realizar, y la interrelación entre procesos, y, a su vez, propende a la mejora la calidad de la gestión. El uso de un modelo de manual de procedimiento o similar, conlleva la integridad de las prescripciones normativas y certidumbre en cuanto a la actividad o procedimiento aplicable. Simultáneamente, ello permite la definición de un sistema de indicadores y, en consecuencia, la evaluación de desempeño organizacional. Es importante referir que la AFIP al 2016 contaba con un esquema normativo que enmarca su organización interna, compuesto por su estructura orgánico funcional (Decreto 898/05 y mod.), las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional (Res. 162/14 SIGEN), el procedimiento de planificación institucional (Disp. 42/09 AFIP, Disp. 4/13 SDG PLA, IG 1/13 SDG PLA), mapeo de proceso de alto nivel e impulso al mapeo de niveles inferiores (Disp. 481/15 AFIP), programa de calidad institucional (Disp. 322/12 AFIP, Disp. 2/13 AFIP) y características de los actos de carácter individual y general,		<i>parte de los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Superioridad.</i> <i>Dentro de las acciones establecía:</i> <i>• La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los contribuyentes de diferentes actividades económicas.</i> <i>• Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificadas por actividad.</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
normativos o de ejecución (Res. 446/09 AFIP). Sin embargo, no se advierte un avance respecto de la estandarización de un modelo de elaboración de manual de procedimientos o similar que detalle e integre procesos, la desagregación del mapa inicial de procesos y la consecuente emisión de planes y reportes con el enfoque específico respecto del objeto de auditoría. No se obtuvo evidencia del impulso de acciones para la obtención de certificaciones de calidad sobre los procesos y procedimientos vigentes en el 2016 de la competencia específica de la SDG OIGC, ya sea en el marco del programa de calidad institucional implementado por la Disp. 2/13 SDG PLA o a través de entidades certificantes externas (IRAM) –conviviendo ambas metodologías en la entidad-.		• <i>Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.</i> • <i>Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en programas y normas que se emitan a tales efectos.</i> • <i>Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al perfeccionamiento del personal afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.</i> <i>Es decir, se realizaba el “trabajo de campo” y la experiencia se</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control “MEC” o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo. Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y Entidades Financieras y Aseguradoras.</i> <i>Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>responsabilidad primaria y sus acciones.</i> <i>Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como en la implementación de controles fiscales.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:</i> <i>• Regímenes Informativos</i> <i>• Registros fiscales</i> <i>• Cruces sistémicos</i> <i>• Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos, regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).</i> <i>• Monitoreos sectoriales</i> <i>• Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de control del Estado Nacional o provincial</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.</i> <i>Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado respecto a la necesidad de definir las especificidades en la</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.</i> <i>Asimismo, se efectúa una evaluación integral del</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas distorsivas habituales.</i> - <i>Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa.</i> - <i>Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste potencial o estrategia organizacional.</i> <i>A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.</i>	
c) Evaluación de riesgo – control interno: Teniendo en cuenta el reconocimiento de la relevancia de GCN por parte de la AFIP, no se ha obtenido evidencia de evaluaciones de riesgos tanto a nivel organizacional como a nivel de área específica - SDG OIGC- como soporte de los procesos relacionados con administración de GCN para el 2016, en los términos de las prescripciones de las Normas Generales		SDG FIS Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) <i>c) Evaluación de riesgo – control interno.</i>	El descargo formulado por el organismo no contempla lo expuesto en el hallazgo en cuanto a la evaluación de riesgo prescripta en el modelo de Control Interno adoptado por la SIGEN.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de Control Interno para el Sector Público Nacional (Res. 162/14 SIGEN). Así, a partir de los relevamientos practicado respecto de distintas dependencias con responsabilidad de gestión en la materia, la respuesta recurrente ha sido que no se han confeccionado para el año 2016 matrices de riesgos que permitan efectuar evaluaciones en ese sentido. Cabe destacar, que sin corresponder al período bajo revisión, se tomó conocimiento que la SDG AUI, en el marco de la planificación y programación de auditorías para el 2018, circularizó una planilla de autoevaluación de riesgos, con su respectivo instructivo a las Direcciones Generales y a las Subdirecciones Generales del Organismo.		<i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.16/1997 (AFIP), la responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de</i>	Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Superioridad.</i> <i>Dentro de las acciones establecía:</i> <i>• La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los contribuyentes de diferentes actividades económicas.</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		• <i>Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificadas por actividad.</i> • <i>Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.</i> • <i>Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en programas y normas que se emitan a tales efectos.</i> • <i>Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al perfeccionamiento del personal</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.</i> <i>Es decir, se realizaba el “trabajo de campo” y la experiencia se plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control “MEC” o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo.</i> <i>Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y Entidades Financieras y Aseguradoras.</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la responsabilidad primaria y sus acciones.</i> <i>Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>en la implementación de controles fiscales.</i> <i>Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:</i> <i>• Regímenes Informativos</i> <i>• Registros fiscales</i> <i>• Cruces sistémicos</i> <i>• Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos, regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).</i> <i>• Monitoreos sectoriales</i> <i>• Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>control del Estado Nacional o provincial</i> <i>Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.</i> <i>Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>respecto a la necesidad de definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Asimismo, se efectúa una evaluación integral del comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas distorsivas habituales. -</i> <i>Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa. -</i> <i>Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste potencial o estrategia organizacional.</i> <i>A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.</i>	
d) Modelo de atención al GCN: La DI OPGC ha informado sobre la existencia de siete agentes, dentro de la Sección Atención de Cuenta Corriente – División Recaudación, caracterizados como “Oficial de cuenta” (originado en la Disp. 59/05 DGI) para realizar una		DESCARGO – SDG OIGC <i>d) Modelo de atención al GCN:</i> <i>Desde el año 2005, esta Subdirección General cuenta con la figura del Oficial de Cuenta dentro de la Dirección de</i>	El descargo del organismo, sin aportar nuevos elementos de juicio respecto de lo oportunamente evaluado



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
apoyatura directa a los GCN –personas jurídicas- (promedio de 89 contribuyentes por agente), asignados de acuerdo a la actividad económica de los contribuyentes. De esta forma busca acordarle especificidad a la atención, situación que no es de práctica en el resto de la organización, canalizada a través de las distintas vías disponibles –correo electrónico, teléfono o personalmente-, incluidas las posibles derivaciones a otras áreas que demande la cuestión. Cabe reconocer que lo dispuesto se condice con lo previamente extractado del PE 2011/15 en cuanto al compromiso “... de colaboración con los contribuyentes que presenten características especiales, por importancia económica y por la complejidad de las operaciones que realizan, traduciéndose en un mayor acercamiento y una relación más fluida”, sin embargo no se aportó un soporte		<i>Operaciones Grandes Contribuyentes Nacionales.</i> <i>La figura del Oficial de Cuenta tiene entre sus principales objetivos, mantener contacto directo y personalizado con los contribuyentes, buscando optimizar la relación Fisco-Contribuyente.</i> <i>Una vez asignada la cartera a cada Oficial de Cuenta, se efectúa una comunicación a cada contribuyente en donde se les notifica la asignación de un agente como Oficial de Cuenta, así como su reemplazante. Además, se le informa toda la</i>	por esta AGN, resulta de carácter confirmatorio y a la vez se recepta el hallazgo al expresar “se cumple en informar que se comparte el contenido del punto 5.5. d)” (SDG SEC). Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de ello en estandarización normativa o manuales específicos que definan un modelo integral de atención al GCN. Es importante referir, que, a partir de lo evidenciado como práctica actual, como lo descripto como funciones estructurales, se avanza en la existencia, de hecho, de un modelo de atención específico originado en el área operativa, pero sin un sustento metodológico formal identificable que haya definido la Subdirección General de Servicios al Contribuyente (SDG SC) a partir de su responsabilidad estructural de ejecutar el “Modelo de Atención Institucional a aplicar en todas las áreas y espacios de atención destinados al contacto con los ciudadanos, contribuyentes...”		<i>línea jerárquica de Jefaturas hasta el nivel de Director, indicando número de teléfono y dirección de correo electrónico laborales.</i> <i>Igualmente, es dable mencionar que se está estudiando la posibilidad de establecer mejores mecanismos de atención, pudiendo establecer un ámbito de trabajo continuo con los contribuyentes, destinado a proyectar lógicas de cooperación entre los mismos y la Agencia tributaria, de modo de conocer la situación del contribuyente y gestionar los riesgos fiscales en tiempo real.</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		DESCARGO - SDG PLA Descargo conjunto a 5.5 / 6.5 apartados a), b), d) d) Modelo de atención al GCN <i>“Las normas específicas deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, sin perjuicio de ello; todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de la Dirección de Gestión Organizacional para la revisión de la redacción de las normas de competencia de las mismas, cuando así lo requieren.”</i> <i>Por lo expuesto, respecto de que exista un manual o</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>procedimiento de la temática puntual la Dirección de Gestión Organizacional se encuentra a disposición para colaborar introduciendo buenas prácticas sobre los textos técnicos que las áreas competentes proyecten.</i> <i>Asimismo, sobre los Certificados de Calidad, la Dirección de Gestión Organizacional no cuenta con Certificaciones de Calidad de esa unidad para el período auditado.</i> DESCARGO - SDG SEC <i>d) Modelo de atención al GCN:</i> <i>Se cumple en informar que se comparte el contenido del punto 5.5. d).</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Asimismo, se detalla que los primeros días del mes de marzo del corriente año, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) estableció un protocolo para la atención al público, tanto presencial como virtual con un enfoque "inclusivo, federal y de género", dicho protocolo fue trabajado en conjunto con la Secretaría de Gestión y Empleo Público.</i> <i>Adicionalmente a este lanzamiento, en lo referente a la Subdirección General de Grandes Contribuyentes</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>Nacionales, se está trabajando en la implementación de un modelo de atención específico por canal y el sistema de gestión institucional. Estos dos proyectos están incorporados en la iniciativa del plan de gestión institucional para el año 2021.</i> <i>La citada iniciativa está en etapa de relevamiento respecto del modelo de atención, y en etapa de desarrollo para el proyecto del sistema de gestión institucional.</i>	
e) Paradigma de fiscalización de GCN: La entidad ha informado que en el 2016 hubo cambio en el paradigma de la metodología de fiscalización en el sentido de que “se		SDG OIGC <i>Descargo conjunto a 5.5 / 6.5 apartados e) y f)</i>	El descargo del organismo, sin hacer explícita consideración del



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
privilegia la estrategia de ciclo completo” indicando que “esta estrategia implica, entre otros aspectos, la identificación y selección de riesgos a abordar y el seguimiento de la acción hasta su culminación –de corresponder, y en tanto sea posible, el cobro de la deuda tributaria y la imposición de las sanciones pertinentes-, en lugar de pretender generar sensación de riesgo mediante una masividad de acciones, cuya ejecución y cierre es casi imposible de administrar”. Si bien, a partir de la Inst. Gral. 1/16 SDG FIS del 12/8/16 y la Inst. Gral. 993/16 DI PYNF del 16/8/16, se operativiza dicho cambio con una nueva clasificación de los distintos tipos de fiscalización, ello posee alcance general para las áreas operativas en materia impositiva y de recursos de la seguridad social, sin aportarse antecedentes de especificidad de esas decisiones en cuanto a la fiscalización de GCN o		e) Paradigma de fiscalización de GCN: <i>Como se señaló anteriormente, las funciones dadas a la División Información Estratégica (dentro del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales) tienen por objeto otorgar a la gestión de riesgo de los GCN su propia impronta a partir del reconocimiento por parte de la Organización de las particularidades de los contribuyentes objeto de análisis. Entre las acciones que se están realizando, se pueden</i>	hallazgo, resulta de carácter confirmatorio al mencionar acciones actuales que contemplan algunos aspectos indicados en el proyecto de informe respecto del enfoque de las actividades de fiscalización teniendo en vista las características de los GCN. La SDG FIS realiza consideraciones generales, y aún al mencionar a los GCN y una vinculación con el sistema FISCAR

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																	
metodología que contemple las características especiales del universo a gestionar -desde la gestión del riesgo hasta la operatividad de la actividad-, aspecto tampoco advertido con carácter previo a la reforma. Es dable mencionar la relevancia de la especificidad en las prácticas de gestión de riesgo (ver apartados 4.1.c) y 5.5.e)), investigación y fiscalización, que tengan en cuenta las características particulares del GCN y sus actividades, al simplemente considerar los resultados en la conformidad de las diferencias determinadas según el informe de gestión aportado, que en función de la participación de la SDG OIGC en las diferencias determinadas en fiscalizaciones integrales, poseen impacto significativo en la performance general de la organización (ver apartado 4.4.): <table><tr><th>FISCALIZACIÓN</th><th>DIF. DETERMINADA Millones de \$</th><th>DIF. CONFORMADA Millones de \$</th><th>PORC. CONFORMIDAD CONTRIBUYENTE</th><th>META CONFORMIDAD PLANIFICADA %</th></tr><tr><td>INTEGRAL</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>AFIP</td><td>7.515</td><td>2.334</td><td>31,1%</td><td rowspan="2">50,0%</td></tr><tr><td>SDG OIGC</td><td>2.413</td><td>56</td><td>2,3%</td></tr><tr><td>MODULAR</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>AFIP</td><td>7.727</td><td>6.721</td><td>87,0%</td><td rowspan="2">85,0%</td></tr><tr><td>SDG OIGC</td><td>26</td><td>14</td><td>52,9%</td></tr></table> Fuente de datos: PF – POA DGI / DGRSS 2016 – Conformidad y cancelación de diferencias determinadas en fiscalizaciones	FISCALIZACIÓN	DIF. DETERMINADA Millones de \$	DIF. CONFORMADA Millones de \$	PORC. CONFORMIDAD CONTRIBUYENTE	META CONFORMIDAD PLANIFICADA %	INTEGRAL					AFIP	7.515	2.334	31,1%	50,0%	SDG OIGC	2.413	56	2,3%	MODULAR					AFIP	7.727	6.721	87,0%	85,0%	SDG OIGC	26	14	52,9%		<i>mencionar el desarrollo de matrices de riesgo, la identificación de conductas y metodologías de elusión fiscal, el desarrollo de herramientas y procesos que permitan el procesamiento masivo de datos. La utilización de nuevas tecnologías y nuevas herramientas de explotación masiva de datos dentro de la SDG OIGC, significa un cambio de paradigma en el área de investigaciones, atento a que dota a dichas áreas de mayores capacidades para diseñar estrategias de investigación, detección de riesgos y maniobras de evasión.</i>	(sin informar el período de implementación), no se avanza en especificidades sobre los contribuyentes en trato y el impacto respecto del ejercicio base de evaluación, además de no aportar documental para su análisis. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.
FISCALIZACIÓN	DIF. DETERMINADA Millones de \$	DIF. CONFORMADA Millones de \$	PORC. CONFORMIDAD CONTRIBUYENTE	META CONFORMIDAD PLANIFICADA %																																
INTEGRAL																																				
AFIP	7.515	2.334	31,1%	50,0%																																
SDG OIGC	2.413	56	2,3%																																	
MODULAR																																				
AFIP	7.727	6.721	87,0%	85,0%																																
SDG OIGC	26	14	52,9%																																	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		SDG FIS Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) <i>e) Paradigma de fiscalización de GCN.</i> <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.16/1997 (AFIP), la responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Superioridad.</i> <i>Dentro de las acciones establecía:</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		• <i>La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los contribuyentes de diferentes actividades económicas.</i> • <i>Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificadas por actividad.</i> • <i>Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.</i> • <i>Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>programas y normas que se emitan a tales efectos.</i> <i>• Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al perfeccionamiento del personal afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.</i> <i>Es decir, se realizaba el “trabajo de campo” y la experiencia se plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control “MEC” o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo. Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria, Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y Entidades Financieras y Aseguradoras.</i> <i>Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la responsabilidad primaria y sus acciones.</i> <i>Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como en la implementación de controles fiscales.</i> <i>Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:</i> <i>• Regímenes Informativos</i> <i>• Registros fiscales</i> <i>• Cruces sistémicos</i> <i>• Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos,</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).</i> <i>• Monitoreos sectoriales</i> <i>• Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de control del Estado Nacional o provincial</i> <i>Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.</i> <i>Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado respecto a la necesidad de definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.</i> <i>Asimismo, se efectúa una evaluación integral del comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas distorsivas habituales.</i> <i>- Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa. - Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>potencial o estrategia organizacional.</i> <i>A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
f) Gestión de riesgo como soporte del control: No se obtuvo evidencia sobre la existencia de un modelo de gestión de riesgo estandarizado, normatizado e integral que de soporte a la actividad de control –fiscalización- y las medidas tendientes a generar la percepción de riesgo en el contribuyente, integrando las distintas acciones que la entidad desarrolla en la materia, incluyendo lo realizado por la SDG FISC y la DI FIGC –especialmente a partir del DE IGCN-. Debe agregarse que no se advierte, al mismo tiempo, la existencia de evaluaciones de los resultados obtenidos a partir de dichas acciones. A manera de ejemplo, se advierte que PF POA contempla la realización de investigaciones como una producción esperada -778 previstas inicialmente para la SDG OIGC		SDG OIGC <i>Descargo conjunto a 5.5 / 6.5 apartados e) y f)</i> f) Gestión de riesgo como soporte del control: <i>Como se señaló anteriormente, las funciones dadas a la División Información Estratégica (dentro del Departamento de Investigación Grandes Contribuyentes Nacionales) tienen por objeto otorgar a la gestión de riesgo de los GCN su propia impronta a partir del reconocimiento por parte de la Organización de las</i>	El descargo del organismo es parcial respecto de lo expuesto por esta AGN en el hallazgo, en cuanto a un modelo de gestión de riesgo estandarizado, normatizado e integral que dé soporte a la actividad de control. La SDG OIGC refiere a las funciones que en la materia fueran dadas a la División Información Estratégica, posterior al año base de revisión, entre otras acciones tendientes a la

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																								
para el 2016- pero no contempla los resultados esperados de dichas acciones. De suyo que ello tampoco es evaluado en el seguimiento del plan, pudiendo accederse a información que SEFI posee tipificada por motivo del descargo –no utilizado en forma explícita en la evaluación de la ejecución del plan-, como se observan en los descargos de investigaciones informados por el ejercicio 2016 en el ámbito de la SDG OIGC: INVESTIGACIONES DESCARGADAS 2016 <table><thead><tr><th>Motivo</th><th>Cantidad</th><th>Porcentaje</th></tr></thead><tbody><tr><td>Desestimado por falta de interés para el Fisco</td><td>1028</td><td>66,28%</td></tr><tr><td>A Fiscalizar</td><td>396</td><td>25,53%</td></tr><tr><td>Desestimado por errores de captura</td><td>94</td><td>6,06%</td></tr><tr><td>Desestimado centralmente por motivos operativos</td><td>6</td><td>0,39%</td></tr><tr><td>Adjuntado a una OI</td><td>22</td><td>1,42%</td></tr><tr><td>Desestimado por pertenecer a otra región</td><td>2</td><td>0,13%</td></tr><tr><td>Adjuntado a otro caso</td><td>3</td><td>0,19%</td></tr></tbody></table> Por otra parte, como se detalla a continuación, más allá de las actividades de investigación individuales por contribuyente o grupo de contribuyentes que realizan las	Motivo	Cantidad	Porcentaje	Desestimado por falta de interés para el Fisco	1028	66,28%	A Fiscalizar	396	25,53%	Desestimado por errores de captura	94	6,06%	Desestimado centralmente por motivos operativos	6	0,39%	Adjuntado a una OI	22	1,42%	Desestimado por pertenecer a otra región	2	0,13%	Adjuntado a otro caso	3	0,19%		<i>particularidades de los contribuyentes objeto de análisis. Entre las acciones que se están realizando, se pueden mencionar el desarrollo de matrices de riesgo, la identificación de conductas y metodologías de elusión fiscal, el desarrollo de herramientas y procesos que permitan el procesamiento masivo de datos. La utilización de nuevas tecnologías y nuevas herramientas de explotación masiva de datos dentro de la SDG OIGC, significa un cambio de paradigma en el área de investigaciones, atento a que dota a dichas áreas de mayores</i>	gestión de riesgo –sin mayor documentación-, lo que en futuros proyectos de control externo podrían ser motivo de revisión. Como se mencionara anteriormente, en la respuesta de la SDG FIS se realizan consideraciones generales y sin especificidad directa respecto de las afirmaciones de hallazgo. A lo que se suma la falta de referencia temporal (salvo la creación en 1997 de una Dirección, cuyos manuales fueron considerados en la auditoría), de indicación de
Motivo	Cantidad	Porcentaje																									
Desestimado por falta de interés para el Fisco	1028	66,28%																									
A Fiscalizar	396	25,53%																									
Desestimado por errores de captura	94	6,06%																									
Desestimado centralmente por motivos operativos	6	0,39%																									
Adjuntado a una OI	22	1,42%																									
Desestimado por pertenecer a otra región	2	0,13%																									
Adjuntado a otro caso	3	0,19%																									



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
áreas específicas, se desarrollan actividades inicialmente no integradas, pero que poseen relación directa con la gestión de riesgo como las siguientes: • En forma independiente a las funciones realizadas en el ámbito de la SDG OIGC y teniendo en cuenta la especialidad como base de administración de la cartera de contribuyentes, la SDG FISC a través de la Dirección de Fiscalización Especializada (DI ANFE) y la Dirección de Investigación Financiera (DI INFI) realizan acciones vinculadas a: ○ actividades de investigación y fiscalización de actividades sectoriales y su cadena de valor, para establecer modelos de actuación para las áreas operativas, verificar metodologías de trabajo y procedimientos fiscales, e impulsar la creación o modificación de normativas. ○ movimiento de divisas, acciones, bonos y demás instrumentos financieros, con el fin de prevenir ilícitos		<i>capacidades para diseñar estrategias de investigación, detección de riesgos y maniobras de evasión.</i> SDG FIS Descargo conjunto a los apartados 5.5 y 6.5 a), b), c), e) y f) <i>f) Gestión de riesgo como soporte del control</i> <i>Respecto a las recomendaciones efectuadas, específicamente en relación con los manuales de apoyo a la Dirección de Fiscalización Grandes</i>	la forma de estandarización de prácticas mencionadas y de documentación que permita su análisis. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
relacionados con el sistema financiero en ocasión del ejercicio de las competencias del Organismo. En dicho marco, la DI FIGC informó que utiliza como material de apoyo para sus actividades las publicaciones realizadas por la DI ANFE, en su sitio de intranet, de sus “Estudios Sectoriales”, “Metodologías de Control” y “Informes Técnicos”. Se ha observado que el último estudio sectorial publicado es el N° 259 de agosto 2011 (“Impuesto sobre los Débitos y Créditos en cuentas bancarias y otras operatorias”), no advirtiéndose metodologías de control publicadas entre el período 2011-2016, y en cuanto a “Informes Técnicos” no se ha registrado publicaciones entre el período 2011- 2018. El siguiente cuadro, a manera de ejemplo, exhibe los “Estudios Sectoriales” y “Metodologías de control” que se hallaban publicadas al tiempo de realizarse los relevamientos:		<i>Contribuyentes Nacionales elaborados por la Dirección de Fiscalización Especializada, corresponde puntualizar que cuando se creó la Dirección de Auditoría de Fiscalización Especializada en el año 1997 – Disp.16/1997 (AFIP), la responsabilidad primaria era: dirigir, coordinar y supervisar las acciones tendientes a comprobar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes mediante el desarrollo y la aplicación de programas de fiscalización por sectores, de acuerdo a los lineamientos</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO

Estudios Sectoriales			Metodología de control		
NRO	TÍTULOS	FECHA	NRO	TÍTULOS	FECHA
1	Producción, comercialización e industrialización de cereales y oleaginosas	May-07	1	Visitas de las unidades de infraestructura	May-07
210	Nuevo régimen tributario	Mar-09	23	Fiscal Profesional - Ingresos percibidos por jugadores	Mar-11
211	Propiedad intelectual - Derechos de Autor	Ag-09	24	Automatización y modernización de sistemas	Abn-11
212	Comercio electrónico - Subvenciones sectoriales	Oct-09	27	Comercialización de subproductos para alimentación animal	Jul-11
213	Fabricación, instalación y mantenimiento de sistemas	Dic-09	28	Modelos - Regimen informativo de prestaciones de modelo	Mar-11
214	Industria aeronáutica - Operaciones de vuelo	Ag-10	29	Regulaciones y Usos de Frecuencia 29 - Abn-2016	Abn-16
215	Instrumentos Financieros Derivados - Opciones	Mar-10	30	Regimen fiscal de microempresas (Ley 2692/2014) - Discusiones para la utilización de la información disponible en la investigación y fiscalización	Ag-16
216	Desembolsos	Dic-10	31	Ley de promoción de la industria del software - Discusiones para la utilización de la información disponible en e-Plan	Ag-17
217	Elaboración de caja de azúcar	Dic-10	32	Impuesto a las ganancias sectorial de garantía financiera - Discusiones para la utilización de la información disponible en e-Plan	Oct-17
218	Beneficiarios	May-11	33	Impuesto sobre las ganancias de las personas físicas - pago a través de contribuciones patronales	Dic-17
219	Impuesto sobre los Dividendos y Créditos en cuentas bancarias y otros organismos	Ag-11	34	Promoción de la industria del software - Ley 2692/2014 y su modificación Ley 28.422	Feb-18

Fuentes: Intranet de AFIP

Cabe agregar que no se ha obtenido evidencia de confección de manuales de similares características por parte de otra área de la organización.

- Como se expresara en 5.2.h), la entidad cuenta con un sistema informático denominado “Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)” para categorizar a los contribuyentes según su conducta respecto del cumplimiento de sus

RECOMENDACIÓN

DESCARGO AFIP

ANÁLISIS DEL DESCARGO

establecidos por la Superioridad.

Dentro de las acciones establecidas:

- La investigación de modalidades operativas y puntos de control tendientes a la fiscalización de los contribuyentes de diferentes actividades económicas.
- Desarrollo de modelos de auditoría fiscal planificadas por actividad.
- Desarrollo de técnicas para la fiscalización de contribuyentes seleccionadas al efecto.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
obligaciones fiscales, con el agregado de otras variables sobre su conducta a partir del 2017, que si bien actúa, a partir de su publicación, como disuasivo en el ámbito de la generación de percepción de riesgo de fiscalización en el administrado, aporta elementos evaluables para la gestión de riesgo dirigida al control. • Por otra parte, se informó que entre 2016 y 2017 (incluido específicamente en PGA 2017 –ver 5.1.a)-) se desarrolló un proyecto denominado “Universo de Acción Permanente” (UAP), que consiste en una herramienta informática para el análisis del padrón de GC en función de su comportamiento y riesgos asociados, considerando variables como cumplimientos en la presentación de declaraciones juradas de IVA y SUSS, ejecuciones fiscales en curso, concursos y quiebras, apelaciones TFN en trámite, nivel de cumplimiento de PFP, denuncias penales. A partir de ello, se ha establecido un tablero de control "UAP Grandes Contribuyentes", utilizando una herramienta		• <i>Homologación y transferencia de las experiencias obtenidas en el trabajo de campo para que las mismas se materialicen en programas y normas que se emitan a tales efectos.</i> • <i>Coordinar acciones de capacitación que deriven de su accionar, tendientes al perfeccionamiento del personal afectado a las tareas de fiscalización del Organismo.</i> <i>Es decir, se realizaba el “trabajo de campo” y la experiencia se plasmaba en publicaciones (Manuales, Metodología de Control “MEC” o Informes Técnicos) en la página de Intranet de la Dirección, para</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
informática de análisis de datos –Bussines Discovery-, realizando el ranking de contribuyentes basados en los desvíos referidos y permitiendo un seguimiento individual o asociado al sector económico al que pertenece. Si bien el UAP y SIPER revisten similares características, el primero es de carácter interno trabajando sobre un universo específico de GC, buscando determinar patrones de conducta fiscal de los contribuyentes que permitan definir y aplicar controles diferenciados, y tipo de fiscalizaciones a realizar. A partir de lo informado y documentado no se ha podido establecer el nivel de vinculación o complementación de ambas herramientas informáticas. • A partir de las entrevistas mantenidas, se informó que para 2016 la DI FIGC no contaba con equipos de trabajo orientados a temas a investigar, procediéndose a trabajar el		<i>que sean utilizadas por las áreas fiscalizadoras del Organismo. Las temáticas eran variadas, según las prioridades definidas por la superioridad para las Divisiones Agropecuaria Pesquera y Frutihortícola, Industria, Servicios, Comercio y Entidades Financieras y Aseguradoras.</i> <i>Ahora bien, con los años, la Dirección tuvo varios cambios de estructura manteniendo en términos generales la responsabilidad primaria y sus acciones.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
stock pendiente (Inst. Gral. 944/16 DI PYNF), con baja generación de casos, considerándolo un año de transición. Cabe señalar, por último, que no se obtuvo evidencia sobre medidas o acciones tendientes a establecer un modelo específico de gestión del riesgo del universo de los GCN, incluida la intervención directa o indirecta de la SDG OIGC.		<i>Se trabajó sobre los sistemas de trazabilidad, que coadyuvan a prevenir la evasión ya que a través de los mismos se identifican los sujetos intervinientes en la cadena de valor. La cadena de valor representa una poderosa herramienta de análisis para la planificación estratégica, tanto en la gestión del negocio como en la implementación de controles fiscales.</i> <i>Con el avance de la tecnología, se crearon diferentes herramientas como:</i> <i>• Regímenes Informativos</i> <i>• Registros fiscales</i> <i>• Cruces sistémicos</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		• <i>Medidas estructurales: remitos electrónicos, cartas de porte electrónicas, liquidaciones electrónicas, códigos de trazabilidad electrónicos, regímenes de retención o de pagos a cuenta diferenciales, etc.).</i> • <i>Monitoreos sectoriales</i> • <i>Esquema de control conjunto entre diversos Organismos de control del Estado Nacional o provincial</i> <i>Así, se pudo avanzar en el sentido de crear procedimientos que permitan establecer la trazabilidad de las operaciones</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>realizadas en el mercado y con ello detectar presunciones de evasión y crear estrategias de fiscalización de una manera diferente, no siendo necesario entonces actualizar las publicaciones mencionadas anteriormente.</i> <i>Finalmente, y en relación a lo señalado en el punto anteriormente mencionado respecto a la necesidad de definir las especificidades en la fiscalización de GCN en el marco del cambio de paradigma, corresponde señalar que se ha implementado el Sistema FISCAR, herramienta cuyo objetivo permite sistematizar el</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>proceso de detección de inconsistencias a través de un cambio de paradigma en la selección de casos a fiscalizar, a partir de un sistema que prioriza la cuit a seleccionar, en función de un puntaje acumulado que se asigna conforme a las inconsistencias detectadas en los cruces de información previamente generados.</i> <i>Asimismo, se efectúa una evaluación integral del comportamiento fiscal de los contribuyentes, a través de procesos de pleno control para la detección de conductas</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>distorsivas habituales. -</i> <i>Previsión - Stock permanente de casos para el área operativa. -</i> <i>Casos seleccionados a partir de parámetros de riesgos, ajuste potencial o estrategia organizacional.</i> <i>A través de FISCAR, se generan masivamente hipótesis en simultáneo para detectar y ponderar con mayor riesgo a aquellos contribuyentes que concomitantemente cumplan varias hipótesis de análisis. En este sentido, el sistema se encuentra definido para incluir hipótesis de todas las áreas de negocio del Organismo. Cada área de negocio en tanto cuenta</i>	



HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>con una definición propia en lo que se refiere a la selección y asignación de casos.</i>	
5.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS	5.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS		
a) Información de trascendencia a terceros: La “Memoria y Balance” del 2016 (MyB 2016) expresa que “da cuenta de la evolución de la recaudación de impuestos, recursos aduaneros y seguridad social, se desarrollan los aspectos destacables del Plan de Gestión del año 2016, y se	• Estandarizar la metodología de rendición de cuentas por medio de la Memoria y Balance –buscando la uniformidad informativa		La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
sintetizan las acciones que se llevaron a cabo relacionadas con los objetivos estratégicos contenidos en el mismo”, no obstante, no cuenta con información explícita de la gestión realizada por el organismo sobre los GCN en el marco de una rendición de cuentas que exhiba la política dispuesta en la materia, los resultados obtenidos, la justificación de los desvíos respecto de lo planificado, las situaciones novedosas que pudieran ser de interés y el impacto de la materia respecto del desempeño global de la organización a la luz de la relevancia de los GCN. Durante el ejercicio bajo análisis, el Decreto 434/16 aprobó el Plan de Modernización del Estado de aplicación a la administración central, organismos descentralizados, entidades autárquicas, y empresas y sociedades del Estado. Entre sus ejes plantea la “Gestión por resultados y compromisos públicos” mediante la institucionalización de procesos de definición de prioridades para la toma de decisiones, y la evaluación de los procesos para su implementación, con énfasis en los resultados y la calidad	entre ejercicios-, aportado al usuario la información necesaria y estructurada que permita considerar la gestión de la entidad, y en particular respecto de GCN. • Implementar un sistema integral de reportes gerenciales con diversos niveles de desagregación, que permita el gerenciamiento a distintas instancias jerárquicas estructurales, el monitoreo de la gestión y la rendición de cuentas de lo actuado. Soportar ello en un estándar metodológico		de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de servicios, y la explícita mención de un sistema de rendición de cuentas que aumente la transparencia de la gestión. Asimismo, refiere al “Gobierno Abierto e Innovación Pública” promoviendo la participación de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas. Las limitaciones expuestas por esta AGN respecto de la MyB 2016 de la entidad en el presente informe, como otros informes de auditoría emitidos, importan resaltar lo prescripto por el citado Decreto, en el entendimiento que la entidad ha de avanzar en la definición de un estándar de rendición de cuentas en su MyB, con el que no cuenta en la actualidad, contemplando la información de utilidad para las partes interesadas y dándole estabilidad, que tampoco posee en la actualidad, en términos de la información esperable para el usuario de ejercicio a ejercicio.	normatizado, la utilización de información de los sistemas informáticos de la entidad – integrados o con información conciliada en cuanto a aspectos de interés-, los recursos informáticos de la entidad (aplicativos homologados) y una cultura con foco en la calidad.		

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
b) Esquema de reportes y sistemas de información: A partir del relevamiento practicado, se accedió a un conjunto de reportes de planes operativos institucionales de seguimiento del PGA, POAR y PF POA 2016, contemplando el grado de cumplimiento periódico (mensuales y acumulados anuales) de las metas de los indicadores previstas por dependencia operativa, con exposición de desvíos e indicación de alertas por desvíos significativos, y del grado de avance de las iniciativas. Por otra parte, con un mayor nivel de detalle, la DV CNGE ha aportado reportes de uso interno (un detalle de 66 reportes de emisión, mayoritariamente, mensual) que permiten a la SDG OIGC tomar un conocimiento más acabado del estado de situación de sus dependencias y actividades, como insumo para el gerenciamiento. Estos reportes informan especialmente respecto de las acciones de investigación, fiscalización y cobro coactivo, dado que las			La entidad no ha producido descargo, por lo en que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
instancias iniciales de control primario son centralizadas y la gestión litigiosa no se encuentra asignada a la SDG OIGC. En su mayoría son elaborados en planillas de cálculo a partir de información relevada de distintas fuentes, en especial en los sistemas informáticos de la entidad (por ej.: SEFI) Sin embargo, los reportes disponibles, en su conjunto, no poseen un esquema metodológico de agregación – desagregación, de integración y de trazabilidad en el ciclo de las transacciones –faltando información vinculada (por ej.: relación fiscalización y contencioso tributario)-, con análisis de los desvíos presentados (positivos y negativos), que considere el desempeño total de la gestión (eficacia, eficiencia, economía, efectividad y calidad) y se encuentre normativamente estandarizado, lo cual limita el análisis de información. Incluso existen reportes que, con fecha cierta de cierre, se continúan actualizando en fechas posteriores			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
motivado ello en que los sistemas proveedores de información actualizan sus datos sin considerar cortes temporales, y no se plantean rutinas habituales de conciliación. Cabe referir que la ausencia de integración de los reportes, adicionalmente, posee el correlato de las deficiencias de integración de sistemas informáticos y la ausencia de instancias formales de conciliaciones entre la información de ellos, teniendo en cuenta la existencia de diversas aplicaciones que se hallan impulsadas en su desarrollo por áreas definidoras con visión sesgada a su ámbito de interés, sin una mirada hacia la integración de la información y afectando la posibilidad del monitoreo del ciclo completo. Es dable resaltar que la Disp. 42/09 AFIP (Disp. 4/13 SDG PLA / IG 1/13 SDG PLA) establece que las Direcciones Generales, Subdirecciones y las demás áreas funcionales, en el rol de “Áreas Responsables”, formulan los anteproyectos de los planes institucionales, identificando y planificando las actividades (proponiendo indicadores e iniciativas y su			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
programación), asumen la ejecución de los planes aprobados –SDG REC con mayor participación-, y elaboran el Informe de Cierre con la evaluación del desempeño. La SDG OIGC no practica este último informe al no contar con plan institucional propio. Por último, ha de señalarse que sólo aquellos reportes vinculados a la ejecución de procesos del “Calendario operativo” se encuentran incluidos dentro de “procedimientos específicos” elaborados en oportunidad de la certificación de calidad del proceso de emisión de intimaciones, pero sin integración con el resto de reportes.			
c) PGA 2016 – Informe de cierre: Al no explicitarse en el PGA 2016 ni en el PGAR 2016 la materia objeto de revisión no es posible visualizar aspectos de la gestión ejecutada por la entidad para los GCN en el Informe de			La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Cierre 2016 – Plan de Gestión AFIP ni en los planes de seguimientos periódicos del PGA. No obstante, considerando dicho informe, cabe resaltar que si bien se ha definido una escala de calificación del nivel de cumplimiento de metas (por ej.: “cumplimiento alto” cuando son iguales o superiores al 90%), no se advierte un criterio de justificación de desvíos, ni la consideración del impacto de variables macroeconómicas, las modificaciones de normativa tributaria y las acciones en búsqueda de la percepción de riesgo de fiscalización en el contribuyente, en cuanto a alcanzar las metas de desempeño de recaudación.			de Informe remitido en vista.
d) Consistencia entre reportes: Como se mencionara, la SDG OIGC contaba con un conjunto de reportes referido como “Tablero de Control de Recaudación, Cobranza, Principales Acciones y Metas del Ciclo Completo de Fiscalización”, que según lo informado, hacia fines del		SDG FIS d) Consistencia entre reportes: <i>Es dable destacar, que durante la cita efectuada por auditoria en el informe de los reportes de seguimiento PF POAR compactados en el cuadro</i>	El descargo del organismo resulta de carácter confirmatorio toda vez que se reconoce la necesidad de producir cambios que impidan discrepancias



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
2016, se agruparon en un cuerpo conteniendo los datos esenciales de la gestión de la dependencia. Sin embargo, la ausencia de sistematización provoca la dificultad de integrar estos reportes con los aportados respecto del seguimiento de los principales planes institucionales (POAR y PF POA). Así, a manera de ejemplo, del cruce directo de la información de distintos reportes aportados se advirtieron discrepancias como las siguientes, las que en un esquema integral de información gerencial no habrían de existir, por consistir unos las desagregaciones de los otros:		<i>obrante, la información de análisis de reportes allí vertida resulta ser parcializada, ello así toda vez que se expresan los datos de 5 meses calendario, con el aditivo de que durante dicho periodo anual se confeccionaron 4 informes de gestión. Actualmente se intenta realizar una implementación que implique que dicha información se encuentre confluida a la luz de un mismo informe anual para obstar cualquier tipo de discrepancia.</i>	como las expuestas por esta AGN. En cuanto a lo señalado: “la información de análisis de reportes allí vertida resulta ser parcializada”, cabe mencionar que en el apartado 5.4. f) PF POA se indica expresamente que “...En el ejercicio 2016 la entidad ha cambiado el paradigma de fiscalización, con lo cual ha modificado las metas, en julio y agosto, como surge de los ‘Informes de

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																																																																		
Recaudación y control primario <table><tr><th colspan="3">REPORTE DE LA SDG OIGC</th><th colspan="3">REPORTES SEGUIMIENTO POAR</th></tr><tr><th colspan="3"></th><th>INDICADOR</th><th>PERÍODO CORRIENTE (1)</th><th>PERÍODO ANTERIOR (2)</th></tr><tr><td colspan="3">RECAUDACIÓN</td><td>\$831.501 MILLONES</td><td colspan="2">RECAUDACIÓN \$772.769 MILLONES (3)</td></tr><tr><td rowspan="6">ACCIONES DE RECAUDACION</td><td rowspan="4">INTIMACIONES</td><td rowspan="2">FALTA DE PRESENTACION</td><td rowspan="2">1.008</td><td>Emisión de intimaciones por falta de presentación</td><td>201 414</td></tr><tr><td>Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación</td><td>198 414</td></tr><tr><td rowspan="2">FALTA DE PAGO</td><td rowspan="2">\$2.661 MILLONES</td><td>Emisión de intimaciones por falta de pago</td><td>\$2.403 MILLONES \$1.394 MILLONES</td></tr><tr><td>Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago</td><td>\$2.363 MILLONES \$1.377 MILLONES</td></tr><tr><td colspan="2">INTIMACIONES DE DEUDA MANUAL</td><td>\$609 MILLONES</td><td colspan="2"></td></tr><tr><td colspan="2">BOLETAS DE DEUDA INICIADAS</td><td>\$3.277 MILLONES</td><td>Gestión de boletas de deuda por falta de pago</td><td>\$1.747 MILLONES \$978 MILLONES</td></tr></table> (1) Obligaciones con vencimiento 2016 s/INFORME DE GESTION - Seguimiento de indicadores - Proceso de recaudación: Enero-Dic 16 (no incluye periodo no cte) (2) Obligaciones con vencimiento anterior a 1/1/16 s/Reporte de seguimientos de indicadores del POAR - Dirección de Procesos de la Recaudación (3) Según INFORME DE GESTIÓN - Seguimiento de indicadores - Proceso de recaudación: Enero - Dic 2016	REPORTE DE LA SDG OIGC			REPORTES SEGUIMIENTO POAR						INDICADOR	PERÍODO CORRIENTE (1)	PERÍODO ANTERIOR (2)	RECAUDACIÓN			\$831.501 MILLONES	RECAUDACIÓN \$772.769 MILLONES (3)		ACCIONES DE RECAUDACION	INTIMACIONES	FALTA DE PRESENTACION	1.008	Emisión de intimaciones por falta de presentación	201 414	Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198 414	FALTA DE PAGO	\$2.661 MILLONES	Emisión de intimaciones por falta de pago	\$2.403 MILLONES \$1.394 MILLONES	Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$2.363 MILLONES \$1.377 MILLONES	INTIMACIONES DE DEUDA MANUAL		\$609 MILLONES			BOLETAS DE DEUDA INICIADAS		\$3.277 MILLONES	Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$1.747 MILLONES \$978 MILLONES			seguimiento del PF POA ’ y ... , lo cual afecta el análisis de la ejecución anual...” Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.																																																								
REPORTE DE LA SDG OIGC			REPORTES SEGUIMIENTO POAR																																																																																																		
			INDICADOR	PERÍODO CORRIENTE (1)	PERÍODO ANTERIOR (2)																																																																																																
RECAUDACIÓN			\$831.501 MILLONES	RECAUDACIÓN \$772.769 MILLONES (3)																																																																																																	
ACCIONES DE RECAUDACION	INTIMACIONES	FALTA DE PRESENTACION	1.008	Emisión de intimaciones por falta de presentación	201 414																																																																																																
				Efectividad en la gestión de notificación de acciones por falta de presentación	198 414																																																																																																
		FALTA DE PAGO	\$2.661 MILLONES	Emisión de intimaciones por falta de pago	\$2.403 MILLONES \$1.394 MILLONES																																																																																																
				Efectividad en la gestión de notificación por falta de pago	\$2.363 MILLONES \$1.377 MILLONES																																																																																																
	INTIMACIONES DE DEUDA MANUAL		\$609 MILLONES																																																																																																		
	BOLETAS DE DEUDA INICIADAS		\$3.277 MILLONES	Gestión de boletas de deuda por falta de pago	\$1.747 MILLONES \$978 MILLONES																																																																																																
Fiscalización <table><tr><th colspan="4">REPORTE DE LA SDG OIGC</th><th colspan="4">REPORTES SEGUIMIENTO PF POA /</th></tr><tr><th colspan="4"></th><th>TOTAL</th><th colspan="2">PAF⁽¹⁾</th><th>TOTAL</th></tr><tr><th colspan="4"></th><th></th><th>1° SEM. 2016</th><th>2° SEM. 2016</th><th></th></tr><tr><td rowspan="15">ACCIONES DE FISCALIZACION</td><td rowspan="15">FISCALIZACIONES DESCARGADAS</td><td>ORDINARIAS</td><td>316</td><td rowspan="5">1.300</td><td rowspan="5"></td><td>171</td><td rowspan="5">1.076</td></tr><tr><td>PREVENTIVAS</td><td>578</td><td>309</td></tr><tr><td>VERIFICACIONES</td><td>217</td><td colspan="2" rowspan="2">106</td></tr><tr><td>NO VERIFICA</td><td>71</td></tr><tr><td>FISC. ELECTRONICA</td><td>118</td><td></td></tr><tr><td>EX ANTE</td><td></td><td rowspan="5"></td><td>20</td><td rowspan="3"></td><td rowspan="5"></td></tr><tr><td>SIMULTANEAS</td><td></td><td>66</td></tr><tr><td>EX POST</td><td></td><td>386</td></tr><tr><td>FISC. MODULAR</td><td></td><td></td><td>9</td></tr><tr><td>CASOS SIN OI</td><td></td><td></td><td>9</td></tr><tr><td>AJUSTES FISC. DESCARGADAS</td><td>\$2.687 MILLONES</td><td rowspan="5">\$2.771 MILLONES</td><td rowspan="4">\$ 1.330 MILLONES</td><td rowspan="4">\$1.091 MILLONES</td><td rowspan="5">\$2.699 MILLONE</td></tr><tr><td>AJUSTES VERIF. DESCARGADAS</td><td>\$84 MILLONES</td></tr><tr><td>DIF. DETERMINADA</td><td></td></tr><tr><td>AJ. FISC. IMPACTO DIF.</td><td></td></tr><tr><td>DETERMINACION DE OFICIO (Resoluciones Dictadas)</td><td>178</td><td>9</td><td>109</td></tr><tr><td rowspan="3">ACCIONES DE REVISION Y RECURSOS</td><td rowspan="3">DETERMINACION DE OFICIO (Vistas Notificadas)</td><td></td><td>\$7.127 MILLONES</td><td rowspan="3">178</td><td colspan="2"></td><td rowspan="3">118</td></tr><tr><td></td><td>116</td><td colspan="3"></td></tr><tr><td></td><td>\$2.147 MILLONES</td><td colspan="3"></td></tr></table> ⁽¹⁾ El "Informe de Gestión - Seguimiento de Indicadores Enero - Dic. 2016" contempla información de acciones por agosto - diciembre 2016. Para desarrollar el cuadro debieron utilizarse reportes del seguimiento del PF POA de períodos intermedios (enero-junio 2016 y julio 2016) ⁽²⁾ El "Informe de Gestión - Seguimiento de Indicadores Enero - Dic. 2016" expone "Diferencias determinadas" por fiscalizaciones integrales: \$2.413,09 millones y por fiscalizaciones modulares \$26,40 millones - Total \$2.439,49 millones	REPORTE DE LA SDG OIGC				REPORTES SEGUIMIENTO PF POA /								TOTAL	PAF ⁽¹⁾		TOTAL						1° SEM. 2016	2° SEM. 2016		ACCIONES DE FISCALIZACION	FISCALIZACIONES DESCARGADAS	ORDINARIAS	316	1.300		171	1.076	PREVENTIVAS	578	309	VERIFICACIONES	217	106		NO VERIFICA	71	FISC. ELECTRONICA	118		EX ANTE			20			SIMULTANEAS		66	EX POST		386	FISC. MODULAR			9	CASOS SIN OI			9	AJUSTES FISC. DESCARGADAS	\$2.687 MILLONES	\$2.771 MILLONES	\$ 1.330 MILLONES	\$1.091 MILLONES	\$2.699 MILLONE	AJUSTES VERIF. DESCARGADAS	\$84 MILLONES	DIF. DETERMINADA		AJ. FISC. IMPACTO DIF.		DETERMINACION DE OFICIO (Resoluciones Dictadas)	178	9	109	ACCIONES DE REVISION Y RECURSOS	DETERMINACION DE OFICIO (Vistas Notificadas)		\$7.127 MILLONES	178			118		116					\$2.147 MILLONES						
REPORTE DE LA SDG OIGC				REPORTES SEGUIMIENTO PF POA /																																																																																																	
				TOTAL	PAF ⁽¹⁾		TOTAL																																																																																														
					1° SEM. 2016	2° SEM. 2016																																																																																															
ACCIONES DE FISCALIZACION	FISCALIZACIONES DESCARGADAS	ORDINARIAS	316	1.300		171	1.076																																																																																														
		PREVENTIVAS	578			309																																																																																															
		VERIFICACIONES	217			106																																																																																															
		NO VERIFICA	71																																																																																																		
		FISC. ELECTRONICA	118																																																																																																		
		EX ANTE			20																																																																																																
		SIMULTANEAS			66																																																																																																
		EX POST			386																																																																																																
		FISC. MODULAR				9																																																																																															
		CASOS SIN OI				9																																																																																															
		AJUSTES FISC. DESCARGADAS	\$2.687 MILLONES	\$2.771 MILLONES	\$ 1.330 MILLONES	\$1.091 MILLONES	\$2.699 MILLONE																																																																																														
		AJUSTES VERIF. DESCARGADAS	\$84 MILLONES																																																																																																		
		DIF. DETERMINADA																																																																																																			
		AJ. FISC. IMPACTO DIF.																																																																																																			
		DETERMINACION DE OFICIO (Resoluciones Dictadas)	178		9	109																																																																																															
ACCIONES DE REVISION Y RECURSOS	DETERMINACION DE OFICIO (Vistas Notificadas)		\$7.127 MILLONES	178			118																																																																																														
			116																																																																																																		
			\$2.147 MILLONES																																																																																																		
Las discrepancias expuestas se motivan, inicialmente, en la ausencia del estándar de desarrollo que permite la divergencia de aspectos medibles, el procesamiento externo a los sistemas proveedores de información que no limita la posible existencia de errores, la oportunidad de																																																																																																					



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
relevamiento de información aunque se requiera con igual fecha de corte (como se indicó existen sistemas que continúan transaccionando sobre información originada en ejercicios previos y sus consultas no han sido diseñadas con el criterio de cortes periódicos), la falta diseño de actividades de control sobre la información (ej.: los reportes de la SDG OIGC ha exhibido diferencias entre el acumulado anual y la información mensual, y con su mayor apertura), y el procesamiento a través de planillas de cálculo sin un esquema que garantice su integridad. Por otra parte, el referido “Tablero de Control” exhibe información relevante de la gestión en la materia, que debería ser motivo de interés para la planificación institucional y sus respectivos reportes, incluido el informe anual de gestión del Consejo Asesor AFIP (Decreto 1399/01, arts. 10° y 11°) –responsable de la evaluación del Plan de Gestión-. Así, con las limitaciones de la calidad de			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																				
la información referida, cabe ejemplificarse con los siguientes datos proporcionados que advierten relevantes: SUBDIRECCION GENERAL DE OPERACIONES IMPOSITIVAS INFORMACION IMPOSITIVA Y PREVISIONAL <table><tr><th colspan="2">Principales Acciones</th><th colspan="2">FIN. DIC-2016</th></tr><tr><th colspan="2">DESCRIPCION DE LA TAREA</th><th>CASOS</th><th>MONTO</th></tr><tr><td rowspan="7">ACCIONES JURIDICAS</td><td>QUERELLAS</td><td>2</td><td>73.567.773</td></tr><tr><td>DENUNCIAS PENALES (Incluye causas iniciadas y ampliaciones efectuadas)</td><td>53</td><td>1.448.919.136</td></tr><tr><td rowspan="3">ALLANAMIENTOS</td><td>CANTIDAD DE CONTRIBUYENTES</td><td>9</td><td></td></tr><tr><td>DOMICILIOS</td><td>30</td><td></td></tr><tr><td>PERSONAL AFECTADO</td><td>180</td><td></td></tr><tr><td>MULTAS APLICADAS (Sumarios Materiales)</td><td>78</td><td>18.463.696</td></tr><tr><td>MULTAS APLICADAS (Sumarios Formales)</td><td>328</td><td>1.333.850</td></tr><tr><td>CLAUSURAS EFECTIVIZADAS</td><td>0</td><td>6.750</td></tr><tr><td>CONCURSOS Y QUIEBRAS</td><td>QUIEBRAS (Montos intimados)</td><td>1</td><td>772.924.588</td></tr><tr><td></td><td>CONCURSOS (Montos intimados)</td><td>3</td><td>874.891.949</td></tr><tr><td>DEVOLUCIONES A EXPORTADORES</td><td>LIQUIDACIONES DE PAGO EFECTUADAS</td><td>354</td><td>2.073.619.012</td></tr></table>	Principales Acciones		FIN. DIC-2016		DESCRIPCION DE LA TAREA		CASOS	MONTO	ACCIONES JURIDICAS	QUERELLAS	2	73.567.773	DENUNCIAS PENALES (Incluye causas iniciadas y ampliaciones efectuadas)	53	1.448.919.136	ALLANAMIENTOS	CANTIDAD DE CONTRIBUYENTES	9		DOMICILIOS	30		PERSONAL AFECTADO	180		MULTAS APLICADAS (Sumarios Materiales)	78	18.463.696	MULTAS APLICADAS (Sumarios Formales)	328	1.333.850	CLAUSURAS EFECTIVIZADAS	0	6.750	CONCURSOS Y QUIEBRAS	QUIEBRAS (Montos intimados)	1	772.924.588		CONCURSOS (Montos intimados)	3	874.891.949	DEVOLUCIONES A EXPORTADORES	LIQUIDACIONES DE PAGO EFECTUADAS	354	2.073.619.012									
Principales Acciones		FIN. DIC-2016																																																					
DESCRIPCION DE LA TAREA		CASOS	MONTO																																																				
ACCIONES JURIDICAS	QUERELLAS	2	73.567.773																																																				
	DENUNCIAS PENALES (Incluye causas iniciadas y ampliaciones efectuadas)	53	1.448.919.136																																																				
	ALLANAMIENTOS	CANTIDAD DE CONTRIBUYENTES	9																																																				
		DOMICILIOS	30																																																				
		PERSONAL AFECTADO	180																																																				
	MULTAS APLICADAS (Sumarios Materiales)	78	18.463.696																																																				
	MULTAS APLICADAS (Sumarios Formales)	328	1.333.850																																																				
CLAUSURAS EFECTIVIZADAS	0	6.750																																																					
CONCURSOS Y QUIEBRAS	QUIEBRAS (Montos intimados)	1	772.924.588																																																				
	CONCURSOS (Montos intimados)	3	874.891.949																																																				
DEVOLUCIONES A EXPORTADORES	LIQUIDACIONES DE PAGO EFECTUADAS	354	2.073.619.012																																																				
e) Informes de ejecución del POAR: La ejecución del POAR 2016, en relación a los GCN del ámbito de la SDG OIPGC, exhibe un alto nivel de cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales, como se observa en el siguiente extracto del reporte de seguimiento del POAR: PLAN OPERATIVO ANUAL DE RECAUDACIÓN 2016 - IMPUESTOS Y RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PERIODO CORRIENTE - OBLIGACIONES VENIDAS ENTRE EL 01-01-2016 Y EL 31-12-2016 <table><tr><th rowspan="2">INDICADOR</th><th colspan="3">VALORES ABSOLUTOS</th><th rowspan="2">META ANUAL</th><th rowspan="2">EJECUTADO</th><th rowspan="2">CUMPLIMIENTO</th></tr><tr><th>NUMERADOR</th><th>DENOMINADOR</th><th>DIFERENCIA</th></tr><tr><td>Cumplimiento en la presentación de DDT</td><td>44.470</td><td>44.700</td><td>230</td><td>90</td><td>99,48</td><td>108,23</td></tr><tr><td>Cumplimiento voluntario en la presentación de DDT dentro del plazo</td><td>42.080</td><td>44.700</td><td>2.620</td><td>54</td><td>92,32</td><td>125,48</td></tr><tr><td>Recursos de DDT recibidos</td><td>1.860</td><td>1.390</td><td>470</td><td>70</td><td>99,89</td><td>171,81</td></tr><tr><td>Cumplimiento en el pago</td><td>\$ 602.928.821.880,00</td><td>\$ 608.156.428.346,00</td><td>\$ 5.227.603.466,00</td><td>94</td><td>99,28</td><td>104,58</td></tr><tr><td>Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo</td><td>\$ 581.176.228.472,00</td><td>\$ 608.156.428.346,00</td><td>\$ 26.980.197.874,00</td><td>97</td><td>98,22</td><td>101,94</td></tr><tr><td>Recursos del cumplimiento de pago</td><td>\$ 19.493.345.208,00</td><td>\$ 21.188.187.873,00</td><td>\$ 1.694.842.665,00</td><td>83</td><td>97,00</td><td>106,83</td></tr></table> Nota: La meta anual se define como porcentaje de cumplimiento esperado.	INDICADOR	VALORES ABSOLUTOS			META ANUAL	EJECUTADO	CUMPLIMIENTO	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA	Cumplimiento en la presentación de DDT	44.470	44.700	230	90	99,48	108,23	Cumplimiento voluntario en la presentación de DDT dentro del plazo	42.080	44.700	2.620	54	92,32	125,48	Recursos de DDT recibidos	1.860	1.390	470	70	99,89	171,81	Cumplimiento en el pago	\$ 602.928.821.880,00	\$ 608.156.428.346,00	\$ 5.227.603.466,00	94	99,28	104,58	Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 581.176.228.472,00	\$ 608.156.428.346,00	\$ 26.980.197.874,00	97	98,22	101,94	Recursos del cumplimiento de pago	\$ 19.493.345.208,00	\$ 21.188.187.873,00	\$ 1.694.842.665,00	83	97,00	106,83			La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.
INDICADOR		VALORES ABSOLUTOS						META ANUAL	EJECUTADO	CUMPLIMIENTO																																													
	NUMERADOR	DENOMINADOR	DIFERENCIA																																																				
Cumplimiento en la presentación de DDT	44.470	44.700	230	90	99,48	108,23																																																	
Cumplimiento voluntario en la presentación de DDT dentro del plazo	42.080	44.700	2.620	54	92,32	125,48																																																	
Recursos de DDT recibidos	1.860	1.390	470	70	99,89	171,81																																																	
Cumplimiento en el pago	\$ 602.928.821.880,00	\$ 608.156.428.346,00	\$ 5.227.603.466,00	94	99,28	104,58																																																	
Cumplimiento voluntario en el pago dentro del plazo	\$ 581.176.228.472,00	\$ 608.156.428.346,00	\$ 26.980.197.874,00	97	98,22	101,94																																																	
Recursos del cumplimiento de pago	\$ 19.493.345.208,00	\$ 21.188.187.873,00	\$ 1.694.842.665,00	83	97,00	106,83																																																	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
No obstante, cabe señalar que los niveles de cumplimiento en trato se vinculan con la autodeclaración, realizada por contribuyentes que poseen conocimiento de su calificación dentro de un grupo de GCN, en cuanto a su condición frente a los tributos y a la cuantía a cancelar, dando lugar a sus obligaciones formales y materiales, por lo que no puede surgir a partir de esa información una inmediata conclusión sobre los niveles de cumplimiento. En este sentido, a partir de la documentación de la ejecución de los planes institucionales como de las entrevistas mantenidas, no se ha obtenido evidencia sobre la existencia de herramientas de evaluación del impacto de las políticas y acciones desplegadas por el ente respecto del nivel de cumplimiento de estos contribuyentes.			
f) Informes de ejecución del PF POA: Considerando la ejecución de las actividades asociadas a las fiscalizaciones		SDG FIS	El descargo del organismo, si bien posee un

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																																																																			
responsabilidad de la SDG OIGC, en los reportes de ejecución y con las dificultades de la replanificación del ejercicio, se ha advertido un comportamiento dispar de los indicadores respecto del cumplimiento de metas, con desvíos en ambos sentidos, principalmente con subejecuciones en la realización de actividades de control y sobreejecución en investigaciones, como se observa a continuación: <table><tr><th colspan="3">PRIMER SEMESTRE 2016</th><th colspan="3">SEGUNDO SEMESTRE 2016</th></tr><tr><th>PLANIFICADO</th><th>EJECUTADO</th><th>%DESVÍO</th><th>PLANIFICADO</th><th>EJECUTADO</th><th>%DESVÍO</th></tr><tr><td colspan="6">INVESTIGACIONES</td></tr><tr><td>IMPOSITIVAS</td><td>389</td><td>485</td><td>25%</td><td>257</td><td>1087</td><td>312%</td></tr><tr><td colspan="6">ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)</td></tr><tr><td>EX ANTE</td><td>51</td><td>20</td><td>-60%</td><td>508</td><td>180</td><td>-65%</td></tr><tr><td>SIMULTÁNEAS</td><td>0</td><td>66</td><td>SIN META</td><td>415</td><td>309</td><td>-25%</td></tr><tr><td>EX POST</td><td>512</td><td>386</td><td>-25%</td><td>197</td><td>106</td><td>-46%</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td>0</td><td>9</td><td>SIN META</td><td></td></tr><tr><td colspan="6">RECAUDACIÓN</td></tr><tr><td>DIF.DETERMINADA</td><td>\$ 1.722.500.000</td><td>\$ 1.330.317.607</td><td>-35%</td><td>\$ 1.950.226.441</td><td>\$ 1.091.644.027</td><td>-44%</td></tr><tr><td>AJ.FISC.IMPACTO DIF.</td><td>\$ 166.000.000</td><td>\$ 34.070.632</td><td>-79%</td><td>\$ 166.000.000</td><td>\$ 244.726.448</td><td>47%</td></tr><tr><td colspan="6">OTRAS ACCIONES</td></tr><tr><td>RES.DET.OFICIO</td><td>50</td><td>9</td><td>-82%</td><td>50</td><td>109</td><td>117%</td></tr><tr><td>RES.SUM.MAT.</td><td>75</td><td>84</td><td>12%</td><td>76</td><td>48</td><td>-36%</td></tr></table>  Cambio de paradigma de actividades de control (sin correlación entre tipo de actividad)	PRIMER SEMESTRE 2016			SEGUNDO SEMESTRE 2016			PLANIFICADO	EJECUTADO	%DESVÍO	PLANIFICADO	EJECUTADO	%DESVÍO	INVESTIGACIONES						IMPOSITIVAS	389	485	25%	257	1087	312%	ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)						EX ANTE	51	20	-60%	508	180	-65%	SIMULTÁNEAS	0	66	SIN META	415	309	-25%	EX POST	512	386	-25%	197	106	-46%				0	9	SIN META		RECAUDACIÓN						DIF.DETERMINADA	\$ 1.722.500.000	\$ 1.330.317.607	-35%	\$ 1.950.226.441	\$ 1.091.644.027	-44%	AJ.FISC.IMPACTO DIF.	\$ 166.000.000	\$ 34.070.632	-79%	\$ 166.000.000	\$ 244.726.448	47%	OTRAS ACCIONES						RES.DET.OFICIO	50	9	-82%	50	109	117%	RES.SUM.MAT.	75	84	12%	76	48	-36%		<i>f) Informes de ejecución del PF POA:</i> <i>Al respecto, se implementarán todas las acciones que sean menester a los efectos de reducir el stock de casos obsoletos y de poca relevancia fiscal, como así también el seguimiento de los mismos lineamientos para no generar sobre stock de casos no relevantes.</i>	tratamiento parcial, resulta de carácter confirmatorio respecto de consideraciones expuestas por esta AGN en el hallazgo y no aporta nuevos elementos de juicio. Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.
PRIMER SEMESTRE 2016			SEGUNDO SEMESTRE 2016																																																																																																			
PLANIFICADO	EJECUTADO	%DESVÍO	PLANIFICADO	EJECUTADO	%DESVÍO																																																																																																	
INVESTIGACIONES																																																																																																						
IMPOSITIVAS	389	485	25%	257	1087	312%																																																																																																
ACTIVIDADES DE CONTROL (FISCALIZACIONES)																																																																																																						
EX ANTE	51	20	-60%	508	180	-65%																																																																																																
SIMULTÁNEAS	0	66	SIN META	415	309	-25%																																																																																																
EX POST	512	386	-25%	197	106	-46%																																																																																																
			0	9	SIN META																																																																																																	
RECAUDACIÓN																																																																																																						
DIF.DETERMINADA	\$ 1.722.500.000	\$ 1.330.317.607	-35%	\$ 1.950.226.441	\$ 1.091.644.027	-44%																																																																																																
AJ.FISC.IMPACTO DIF.	\$ 166.000.000	\$ 34.070.632	-79%	\$ 166.000.000	\$ 244.726.448	47%																																																																																																
OTRAS ACCIONES																																																																																																						
RES.DET.OFICIO	50	9	-82%	50	109	117%																																																																																																
RES.SUM.MAT.	75	84	12%	76	48	-36%																																																																																																



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
componen, en la que ha sido motivo de tratamiento el resultado de los indicadores dado que “han exhibido porcentajes por debajo de las metas presupuestadas”, planteándose que era previsible teniendo en cuenta la gran cantidad de Órdenes de Intervención que se encuentran rotuladas como “demoradas” o dentro del período del “plazo de excepción”. Entre las justificaciones argumentadas se ha planteado el impacto de la Inst. Gral. 994/16 DI PYNF (26/08/16) que promovió el archivo de los casos de investigación en curso de antigua data (promedio 409 días sobre las bajas 2016) que no posean elementos concretos que sustentaran una hipótesis de evasión, dándose de baja mayoritariamente con el motivo “Desestimado por falta de interés al fisco” -509 días de antigüedad- (el SEFI no contempla mayor detalle según lo informado en este código de motivo), reduciéndose el stock de casos en investigación. Adicionalmente, se			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
mencionó el efecto de la inducción a regularización en el marco de la Ley 27.260 –Libro II -Régimen de sinceramiento fiscal- tanto en investigaciones como fiscalizaciones. En materia de verificaciones la DI OPGC ha planteado que su generación depende de las inconsistencias detectadas centralmente y que los GCN exhiben altos niveles de cumplimiento, por lo que no es posible generar cruces de información que hubieran permitido acceder a la meta. Se advierte aquí una problemática de stock, que los planes institucionales no los explicitan ni discriminan acciones en función de la oportunidad de origen de la transacción – incluida en lo pendiente al iniciar el ejercicio o generado en el mismo-. Es más, no expone en forma directa las decisiones para administrar el stock cuando se reconoce en la entidad la existencia de la problemática.			
g) Litigiosidad y el ciclo completo: La DI FIGC ha planteado que “no existe un procedimiento de seguimiento		SDG OIGC	El descargo del organismo resulta de



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
de las resoluciones determinativas de oficio luego de su notificación”, en particular cuando es motivo de litigiosidad, lo cual no permite la trazabilidad del ciclo completo, sin perjuicio de la jurisprudencia que aportan la Dirección de Coordinación Técnica y Evaluación de la Gestión Operativa (DI CTEGO) y la Dirección de Planificación y Control Judicial (DI PLCJ). Si bien el Departamento de Planificación y Supervisión de Juicios Contenciosos Tributarios (DE PSJCT) elabora reportes sobre la gestión de la cartera contencioso tributaria, a partir de los datos del Sistema Integrado de Juicios Atenea, ellos no se encuentran articulados con otros reportes de gestión que la entidad emite que pudieran poseer interés común, enfocándose exclusivamente en aspectos del desenvolvimiento de las causas ante el Tribunal Fiscal de la		<i>g) Litigiosidad y el ciclo completo.</i> <i>Se reitera lo manifestado en el punto 5.3 c), en cuanto a que se encuentran en proceso de análisis la implementación de los procedimientos necesarios, mediante los cuales las áreas involucradas (Dirección de Control de Grandes Contribuyentes, Dirección Operaciones de Grandes Contribuyentes, Departamento de Determinaciones de Oficio y Dirección de Contencioso) intercambien información y resultados periódicamente, de</i>	carácter confirmatorio al indicar, entre distintas acciones que se mencionan en desarrollo, que “... se encuentran en proceso de análisis la implementación de los procedimientos necesarios mediante los cuales las áreas involucradas ... intercambien información y resultados periódicamente, de manera tal que las

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
Nación (TFN) o el fuero Contencioso Administrativo Federal (CAF). En tal sentido, no cuentan con información que exhiba los motivos de litigiosidad para su tratamiento, discriminando, por ejemplo, entre aspectos de prueba o de derecho –en especial al contar con decisorio del tribunal- que permitan identificar aspectos de mejora de la actividad fiscalizadora o tomar conocimiento del comportamiento tributario del GCN e, incluso, aportando datos para evaluar la defensa de los derechos del fisco por el cuerpo de letrados –en este caso, de la Dirección de Contencioso (DI CONT)-. Ello adquiere especial relevancia cuando, como se expresara en 5.3.c), se informó sobre el descargo de tramitaciones de determinación de oficio durante el 2016 en un 65% con apelación ante el TFN y un 9% con recurso de reconsideración. A lo que se agrega la importancia de poder evaluar los motivos de las causas con resultado negativo para el Fisco y que ello pueda discriminarse en reportes		<i>manera tal que las experiencias se retroalimenten.</i> <i>En ese marco, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales instruyó a los Departamentos de Investigación y Fiscalización para la realización de un informe y reunión mensual obligatorios para el intercambio de resultados en materia de descargos de fiscalizaciones.</i> <i>Por otro lado, la SDG OIGC ha instruido al Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales a realizar reportes periódicos sobre el estado de los casos a fin de informar a la Dirección de Control Grandes</i>	<i>experiencias se retroalimenten.”</i> Corresponde mantener el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
corrientes con la segregación que la entidad efectúa de los contribuyentes –lo que no fue posible respecto de GCN en la revisión realizada-.		<i>Contribuyentes Nacionales sobre el avance y el resultado de los mismos.</i> <i>Asimismo, se analiza junto con la SDG TLI el instrumento adecuado para una lograr una mayor y mejor interacción entre la Dirección de Contencioso, la Dirección de Control Grandes Contribuyentes Nacionales y el Departamento Técnico Grandes Contribuyentes Nacionales con el objeto de que las áreas tomen conocimiento del estado de los casos en las diversas instancias judiciales.</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>De esta manera, se promueve que los diferentes agentes con competencia en el ciclo de fiscalización adquieran una visión y conocimiento íntegro del resultado de las tareas desarrolladas, a fin de planificar y realizar nuevas acciones, corregir decisiones, mejorar la eficiencia y la asignación de recursos.</i>	
h) Evaluación de resultados de la administración de GCN: La entidad no evalúa en forma integral el resultado de las decisiones ejecutadas en materia de administración de GCN. Si bien en los reportes de gestión se expone información que permite visualizar si se accedió a las metas previstas, en			La entidad no ha producido descargo, por lo que se mantiene el hallazgo en los términos en que fue formulado en el Proyecto de Informe remitido en vista.



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
temas vinculados, por ejemplo, al cumplimiento de obligaciones formales y materiales (incluida cancelación de facilidades de pago), o a la cuantía de diferencias determinadas en el marco de las fiscalizaciones, sólo se acceden a conclusiones parciales en virtud de las limitaciones expuestas en el presente informe.			

Firmado digitalmente por MÉNDEZ
CEREZUELA Alejandro Luis

Alejandro Luis MÉNDEZ CEREZUELA
Jefe de Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION



Auditoría General de la Nación

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA

**“Actividades implementadas por la AFIP para la
administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN)”**

**ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE
INGRESOS PÚBLICOS**

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORIA
ADMINISTRACION FEDERAL DE
INGRESOS PUBLICOS

A la Señora Administradora Federal de la
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS
Lic. Mercedes MARCÓ DEL PONT
Hipólito Yrigoyen N° 370 – 1er Piso
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
S. _____ / _____ D.

En virtud de las funciones establecidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION (AGN) procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP), con el objeto que se detalla en el punto 1.

8. OBJETO

Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN).

9. OBJETIVO

Evaluar si el diseño de la planificación y el consecuente monitoreo de las actividades implementadas en el 2016 permiten una eficaz administración del universo de GCN.



Auditoría General de la Nación

10. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría fue realizada de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental y con las Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones 26/15 y 186/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24.156 de Administración Financiera, en el artículo 119, inc. d). La AFIP no ha aportado información detallada y documental respaldatoria que, en su entender, se encuentra alcanzada por la figura del “*secreto fiscal*” estatuido por la Ley 11.683, artículo 101, en sujeción a su Disp. 98/09 AFIP e Inst. Gral. 08/06 AFIP, lo cual importa una muy significativa limitación al alcance en la ejecución de los procedimientos que en cada caso se planifican, en el marco de lo establecido por el artículo 85 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Se ha adoptado el período 01/01/16 a 31/12/16 como base de evaluación, no obstante se consideraron aquellos aspectos posteriores que pudieran aportar conocimiento relevante respecto de la administración de GCN.

11. ACLARACIONES PREVIAS

El presente informe constituye un resumen del informe de auditoría emitido con fecha 3 de mayo de 2021, en el que se ha tenido en cuenta las aclaraciones y los comentarios vertidos por el ente auditado en su descargo, que receptan algunos hallazgos e informan sobre acciones posteriores encaradas o a encarar por la Administración Federal.

12. HALLAZGOS

12.1. DECISIÓN INSTITUCIONAL PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

a) Decisiones estratégicas respecto de la administración de GCN: La entidad no contaba con Plan Estratégico (PE) para 2016, planteando en la guía de elaboración del Plan de Gestión Anual 2016 (PGA 2016) como referencia inicial al PE 2011/15. El PE 2011/15 exhibía la decisión institucional de segmentación de contribuyentes, reafirmando lo que es

visible en la estructuración organizativa, no obstante, no aportaba definiciones de gestión sobre la administración del segmento de GCN.

b) Decisiones de administración de GCN en el ejercicio 2016: El Plan de Gestión Anual Reformulado 2016 (PGAR 2016) no evidenciaba tratamiento explícito de decisiones específicas en materia de GCN. Se limitó a referir la supresión de la Dirección Gestión de Responsabilidad Social Empresaria en el ámbito de la Subdirección General de Operaciones Impositivas de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OIGC), y, en relación a la cobranza a corto plazo, a instruir sobre la intimación de obligaciones impagas y no gestionadas durante el 2º semestre de 2015 correspondientes al Segmento 2 (contribuyentes de alta significación fiscal) a sumarse a la gestión del Segmento 1 (grandes contribuyentes).

El “*Informe de cierre PGA 2016*” tampoco permitía advertir cómo la gestión sobre los GCN ha impactado en el desempeño organizacional, considerando que la meta programada de recaudación para la Dirección de Operaciones de Grandes Contribuyentes Nacionales (DI OPGC) representaba el 46% de la meta de la DGI y el 41% de la recaudación total.

12.2. CRITERIOS PARA LA SEGMENTACIÓN DE GCN

La segmentación de los GCN en el ámbito de la AFIP se caracteriza por la ausencia criterios y procedimientos estandarizados y persistentes -con los elementos de flexibilidad necesarios-, y por la coexistencia de distintos esquemas de segmentación. Esto último, a priori, podría exhibir intereses de diversas dependencias como base para un tratamiento específico, pero ello conlleva la ausencia de un enfoque integral del GCN desde distintas perspectivas (por ej.: facilitación; control primario del cumplimiento de obligaciones; fiscalización aduanera, impositiva y de las obligaciones de la seguridad social; etc.).

a) Padrón de GCN 2016: No se obtuvo evidencia, para el ejercicio base de revisión, de la existencia de un proceso y procedimientos estandarizados para la determinación y actualización periódica (recomposición) del padrón de GCN, ni de la reglamentación de los criterios de selección. Es así que la entidad, en cuanto a la conformación del padrón del 2016, se remitió a la recomposición del padrón de sociedades del 2002 -con incorporaciones



Auditoría General de la Nación

puntuales posteriores por interés fiscal-, y a la recomposición del padrón de personas humanas del 2007.

b) Disp. 317/16 AFIP: En el 2016, con impacto en la recomposición del universo de GCN para el 2017, la Disp. 317/16 AFIP facultó a la Dirección General Impositiva (DGI) a determinar la nómina de contribuyentes y responsables de la SDG OIGC, según parámetros de segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas en coordinación con la Subdirección General de Recaudación (SDG REC) y la Subdirección General de Fiscalización (SDG FISC). Sin embargo, no se emitió un acto administrativo que reglamente lo dispuesto, contemplando una definición de criterios, las actividades de selección y las actividades de control específicas.

La presente recomposición realizada en 2017 importó una significativa actualización del padrón de GCN y, por ende, exhibió una significativa desactualización de su universo de intervención en el ejercicio 2016 al considerar *“la segmentación por importancia, sector económico u otras condiciones específicas”*.

c) SDG OIGC jurisdicción geográfica: La SDG OIGC poseen responsabilidades funcionales respecto de los contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, sin embargo, posee esencialmente su jurisdicción respecto de los contribuyentes y/o responsables con domicilio fiscal en el área Metropolitana (CABA y Conurbano Bonaerense).

d) Segmentación para la ejecución del POAR: La Subdirección General de Recaudación (SDG REC), en orden al control primario de la recaudación y el impulso de la gestión ante el incumplimiento (formal y material), ha establecido un modelo de segmentación de contribuyentes en función de la capacidad fiscal declarada, importancia económica y alguna característica relevante, determinando universo de grandes contribuyentes que se incorporaran en un segmento 1 distinto al de GCN que administraba la SDG OIGC.

El 6,6% de los contribuyentes considerados por la SDG REC como gran contribuyente a nivel país se encontraban en el ámbito de la jurisdicción de la SDG OIGC. Esta sólo intervenía 2,4% de los grandes contribuyentes que consideraba la SDG REC dentro del

segmento 1 –de mayor relevancia económica- y administraba 1.025 contribuyentes que no cumplieran con la pauta considerada para incluirlo en el principal subsegmento del segmento referido (subsegmento 1.1.).

e) Grandes empleadores: La Disp. 103 AFIP del 22/4/16 contemplaba otro criterio de segmentación y modificaba el alcance establecido para la administración de GCN, al establecer “Grandes Empleadores” en el ámbito de la Dirección Regional Microcentro de la Subdirección General de Operaciones Impositivas Metropolitanas (SDG OIM) y de la SDG OIGC.

f) Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER): Conforme la RG 1974/05 AFIP y mod., reemplazada en el 2017, el aplicativo informático “*Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER)*” categorizaba a los contribuyentes como indicativo del riesgo de ser fiscalizado. según su conducta de cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y dispuso un esquema de clasificación, para un conjunto de dependencias, en “chicos”, “medianos” o “grandes”, en función de indicadores como: ventas, cantidad de empleados, y su agrupación por sector económico.

12.3. ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

a) Unidades estructurales específicas: La AFIP ha asignado unidades estructurales con destino a la administración de GCN con responsabilidad de gestión respecto de “...*contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país...*”, pero el universo de intervención de la SDG OPGC se vincula a contribuyentes con domicilio fiscal en el área metropolitana, sin una participación respecto de la administración de otros contribuyentes que pudieran asumir el carácter de GCN con domicilio fiscal en otro ámbito.

b) Modelo de estructuración: La estructuración de la SDG OPGC con un formato funcional similar a la Direcciones Regionales Impositivas coexistía con el enfoque hacia un universo de contribuyentes –GCN-, generando una estructura híbrida, que era direccionada en sus acciones por el modelo de aplicación general en la organización, y le quitaba el foco en el contribuyente que motivaba la segmentación y las unidades estructurales específicas.



Auditoría General de la Nación

c) Responsabilidad estructural sobre la gestión contenciosa: Para cuestiones vinculadas a la litigiosidad contenciosa –mayoritariamente generada como instancia de la vía recursiva de determinaciones de oficio- por las actividades de la SDG OIGC, la representación y defensa estaba a cargo de la Dirección de Contencioso (DI CONT) – DGI, quedando excluidas del ámbito de administración exclusiva que se le otorgó a la SDG OIGC, limitando el alcance de la especificidad y conocimiento de los aspectos motivo de litigio. Ello poseía especial importancia considerando la relevancia de las diferencias determinadas por fiscalizaciones a los GCN y los bajos niveles de conformidad de los ajustes por estos contribuyentes.

12.4. PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

a) Planes institucionales – integración: El Plan de Gestión Anual (PGA) poseía un carácter general sin especificidad en la materia objeto de auditoría.

b) Planes Institucionales - enfoque: El Plan Operativo Anual de Recaudación (POAR) y el Plan de Fiscalización (PF), que contemplaban el control primario de cumplimiento de obligaciones tributarias y las de fiscalización, no planteaban un tratamiento diferenciado para los GCN, ni lineamientos de gestión respecto de ellos.

c) Planes específicos para la administración de GCN: No se obtuvo evidencia de planes específicos con un enfoque particularizado e integral para el ámbito de la administración de GCN.

d) Ciclo completo en los Planes institucionales: No se obtuvo evidencia que, en el marco de la planificación institucional, se consideraran todas las instancias posibles del ciclo completo de la administración de la cartera de GCN.

12.5. NORMALIZACIÓN DE PROCESO Y PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS

a) Normalización hacia el GCN: El Digesto Tributario (Biblioteca electrónica de AFIP) no se hallaba estructurado contemplando la calidad de GCN, ni existía un cuerpo normativo que colectara e integrara las normas que reglaban la relación con estos contribuyentes.

b) Manuales de procedimiento: El conjunto de normas que regía el funcionamiento interno no se encontraba integrado ni podía considerarse que constituyeran un formato de manual de procedimiento normatizado.

c) Evaluación de riesgo – control interno: No se ha obtenido evidencia de evaluaciones de riesgos como soporte de los procesos relacionados con administración de GCN para el 2016, en los términos de las prescripciones de las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional (Res. 162/14 SIGEN).

d) Modelo de atención al GCN: No se aportó la estandarización normativa o manuales específicos que definieran un modelo integral de atención al GCN.

e) Paradigma de fiscalización de GCN: Si bien, a partir de la Inst. Gral. 1/16 SDG FIS del 12/8/16 y la Inst. Gral. 993/16 DI PYNF del 16/8/16, se operativizó un cambio de paradigma de fiscalización con una nueva clasificación de los distintos tipos de acciones, ello poseía alcance general sin aportarse antecedentes de especificidad de esas decisiones en cuanto a la fiscalización de GCN o metodología que contemplara las características especiales del universo a gestionar.

f) Gestión de riesgo como soporte del control: No se obtuvo evidencia sobre la existencia de un modelo de gestión de riesgo estandarizado, normatizado e integral que diera soporte a la actividad de control –fiscalización- y las medidas tendientes a generar la percepción de riesgo en el contribuyente. Debe agregarse que no se advirtió, al mismo tiempo, la existencia de evaluaciones de los resultados obtenidos a partir de las acciones de control.



Auditoría General de la Nación

12.6. SISTEMA DE INFORMACIÓN Y MONITOREO – EVALUACIÓN DE RESULTADOS

a) Información de trascendencia a terceros: La “*Memoria y Balance*” del 2016 (MyB 2016) no contaba con información sobre la gestión realizada sobre los GCN.

b) Esquema de reportes y sistemas de información: Se han aportado 66 reportes de uso interno en la SDG OIGC para el gerenciamiento de sus dependencias y sus actividades. En su mayoría eran elaborados en planillas de cálculo a partir de información de distintas fuentes, en especial de los sistemas informáticos de la entidad, sin embargo no poseían un esquema metodológico de elaboración, consistencia y uso, que considerara el desempeño total de la gestión (eficacia, eficiencia, economía, efectividad y calidad) y se encontrara normativamente estandarizado.

Cabe referir que la ausencia de integración de los reportes, adicionalmente, posee el correlato de las deficiencias de integración de sistemas informáticos y la ausencia de instancias formales de conciliaciones entre la información de ellos.

c) PGA 2016 – Informe de cierre: Al no explicitarse en el PGA la materia objeto de revisión no era posible visualizar aspectos de la gestión ejecutada por la entidad para los GCN en el Informe de Cierre 2016.

d) Consistencia entre reportes: La SDG OIGC contaba con un conjunto de reportes que no se encontraban integrados con los de seguimiento de los principales planes institucionales (POAR y PF POA), exhibiendo discrepancias.

e) Informes de ejecución del POAR: La ejecución del POAR 2016, en relación a los GCN, exhibió un alto nivel de cumplimiento de sus obligaciones formales y materiales, no obstante, ello se vinculó con la autodeclaración de los contribuyentes, sin existiera una evaluación del impacto de las políticas y acciones desplegadas por el ente respecto de ese cumplimiento.

f) Informes de ejecución del PF POA: Se ha advertido un comportamiento dispar de los indicadores respecto del cumplimiento de metas, con desvíos en ambos sentidos, principalmente con subejecuciones en la realización de actividades de control y sobreejecución en investigaciones.

g) Litigiosidad y el ciclo completo: La entidad ha informado que no existía un procedimiento de seguimiento de las resoluciones determinativas de oficio luego de su notificación, en particular cuando es motivo de litigiosidad, lo cual no permitía la trazabilidad del ciclo completo. Tampoco contaba con información que exhibiera los motivos de litigiosidad para su tratamiento, lo cual era especialmente relevante toda vez que se informó que en el 2016 del descargo de tramitaciones de determinación de oficio un 65% poseía apelación ante el TFN y un 9% recurso de reconsideración. A lo que se agrega la importancia de poder evaluar los motivos de las causas con resultado negativo para el Fisco.

h) Evaluación de resultados de la administración de GCN: La entidad no evaluaba en forma integral el resultado de las decisiones ejecutadas en materia de administración de GCN. Si bien en los reportes de gestión se exponía información que permitía visualizar si se accedió a las metas previstas, en temas vinculados, por ejemplo, al cumplimiento de obligaciones formales y materiales (incluida cancelación de facilidades de pago), o a la cuantía de diferencias determinadas en el marco de las fiscalizaciones, sólo se accedían a conclusiones parciales en virtud de las limitaciones expuestas en el presente informe.

13. CONCLUSIÓN

Como consideración inicial, es dable resaltar que, si bien la entidad exteriorizó la decisión institucional de segmentar a los contribuyentes identificando GCN para su tratamiento diferencial –5.1 a) y 5.3.a)-, se evidenció la coexistencia de distintos esquemas de segmentación -5.2.- que, si bien, a priori, podían exhibir los intereses funcionales de diversas dependencias de la AFIP, conllevaba la ausencia de un enfoque integral de los GCN desde distintas perspectivas.



Auditoría General de la Nación

Adicionalmente, la SDG OPGC poseía responsabilidad funcional respecto de la administración de contribuyentes y/o responsables de mayor significación fiscal de todo el país, sin embargo su universo de intervención se encontraba limitado a aquellos con domicilio fiscal en el área metropolitana **-5.2. c) y 5.3. a)-**.

En el marco de lo previamente indicado y en virtud de los hallazgos expuestos en **5.**, cabe expresar que el diseño de la planificación y el consecuente monitoreo de las actividades implementadas, vigentes en el 2016, exhibía debilidades de relevancia que evidenciaban limitaciones para acceder a una administración eficaz del universo de GCN.

Ello en orden a que la planificación institucional –incluyendo a los distintos planes referidos en el presente informe- en cuanto a la SDG OIGC y sus dependencias poseía el mismo tratamiento general utilizado para todas las unidades estructurales con similares responsabilidades funcionales, sin un tratamiento diferenciado y lineamientos especiales de gestión asociados a la segmentación de GCN **-5.1.b) y 5.4. a) y b)-**. A tal limitación se suma la ausencia de planes específicos e integrales, que pudieran complementarla, para la administración de GCN con visión de ciclo completo **-5.4.c) y d)-**.

Por su parte, tal cual se expone en los distintos apartados de **5.6.**, la entidad elaboraba diversos reportes de gestión de uso interno en la materia, sin un esquema estandarizado que los articulara y evitara inconsistencias. Si bien algunos de ellos exhibían el cumplimiento de metas previstas en la planificación institucional –por ej.: incumplimiento de metas de fiscalización **-5.6.f)-**, se accedía a conclusiones parciales respecto de la gestión, sin que se produjera la evaluación integral del resultado de la ejecución de las decisiones de administración de GCN, con el impacto consecuente en la información de trascendencia a terceros interesados **-5.6.a)-**.

Adicionalmente, se advirtieron otras disfunciones que sucintamente pueden resumirse:

- La segmentación de los GCN se caracterizaba por la ausencia de estandarización normativa de criterios y procedimientos persistentes -con la flexibilidad necesaria-, que contemplara la actualización del padrón. Esto último asume especial importancia al

considerar que, respecto del padrón vigente 2016 –reformulado en 2017-, las acciones de recomposición informadas correspondían, esencialmente, al 2002 y al 2007 **-5.2.a)-**.

- Distintas decisiones y acciones de la entidad no contemplaban un tratamiento diferenciado de los GCN **-5.3.b) y c), y 5.5.a) y d) / f)-**.
- Las instrucciones de trabajo no se hallaban integradas en manuales de procedimientos **- 5.5.b)-** y no se obtuvo evidencia de instancias de evaluación de riesgos en la definición de procesos, tal lo prescripto por la normativa emitida por la SIGEN **-5.5.c)-**.

BUENOS AIRES, 3 de mayo de 2021

Firmado digitalmente por
MÉNDEZ CEREZUELA
Alejandro Luis

Alejandro Luis MÉNDEZ CEREZUELA
Jefe de Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Gerente
Gerencia de Control del Sector Financiero y Recursos
Auditoría General de la Nación

ACTIVIDADES IMPLEMENTADAS POR LA AFIP PARA LA ADMINISTRACIÓN DE GRANDES CONTRIBUYENTES NACIONALES (GCN)

Período de revisión: 2016

GERENCIA DE CONTROL DEL SECTOR FINANCIERO Y RECURSOS

Departamento de Control de Ingresos Públicos

Marco normativo aplicable/Normativa interna analizada

- Leyes: 11.683 (to 1998), y sus modificaciones, y 27.260.
- Decretos: 618/97, 1399/01, 898/05 y mod., y 436/16.
- Disposiciones: 42/02, 446/09, 322/12, 2/13, 481/15, 91/16, 103/16 y 317/16 (AFIP); 59/05 (DGI); y 1/13, 2/13 y 4/13 (SDG PLA).

Objeto:

Actividades implementadas por la AFIP para la administración de Grandes Contribuyentes Nacionales (GCN).

Objetivo:

Evaluar si el diseño de la planificación y el consecuente monitoreo de las actividades implementadas en el 2016 permiten una eficaz administración del universo de GCN.

Hallazgos:

- La segmentación de los GCN se caracterizaba por la ausencia de estandarización normativa de criterios y procedimientos persistentes -con la flexibilidad necesaria-, que contemplara la actualización del padrón.
- Si bien la entidad exteriorizó la decisión institucional de segmentar a los contribuyentes identificando GCN para su tratamiento diferencial, se evidenció la coexistencia de distintos esquemas de segmentación que conllevaba la ausencia de un enfoque integral de los GCN desde distintas perspectivas.
- La Subdirección General de Operaciones de Grandes Contribuyentes Nacionales (SDG OPGC) poseía su universo de intervención limitado a contribuyentes con domicilio fiscal en el área metropolitana.
- La planificación institucional no poseía un tratamiento diferenciado y lineamientos especiales de gestión asociados a la segmentación de GCN.
- No existían planes específicos e integrales para la administración de GCN con visión de ciclo completo.
- La entidad elaboraba diversos reportes de gestión sin un esquema estandarizado que los articulara y evitara inconsistencias.
- No se producía la evaluación integral del resultado de la ejecución de las decisiones de administración de GCN, con el impacto consecuente en la información de trascendencia a terceros interesados.
- Distintas decisiones y acciones de la entidad no contemplaban un tratamiento diferenciado de los GCN.

- Las instrucciones de trabajo no se hallaban integradas en manuales de procedimientos y no se obtuvo evidencia de instancias de evaluación de riesgos en la definición de procesos.

Firmado digitalmente por
MÉNDEZ CEREZUELA Alejandro
Luis

Alejandro Luis MÉNDEZ CEREZUELA
Jefe de Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

Gerente
Gerencia de Control del Sector Financiero y Recursos
Auditoría General de la Nación

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Auditores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Dr. Miguel A. Pichetto
Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH)
CABA-Argentina
Tel: (5411) 4124-3700
informacion@agn.gov.ar/www.agn.gov.ar
v.ar