

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE



1972

CENTRO UNIVERSITARIO REGIONAL ZONAL ATLÁNTICA  
(C.U.R.Z.A)

**La creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la  
Provincia de Río Negro: aspectos relevantes en el sistema de  
gestión de recursos humanos en el periodo 2011-2012.**

Tesistas:

**Lucía AMICO**

**Silvina Noelia PRIETO CACABELOS**

**Directora: Mg. Dora BONARDO**

Tesis presentada para obtener el título de Licenciado en Gestión de Recursos  
Humanos

Viedma, 08 de octubre de 2019

Dedicado a:

Lucía:

*Silvina, mi querida compañera, por el arduo camino transitado, por la paciencia y tolerancia.*

*Sergio, mi amor, por el acompañamiento y apoyo incondicional.*

*Familia, por el tiempo no compartido.*

Silvina:

*En primer lugar, dedico este esfuerzo a Lucía por su paciencia, su compañerismo, por sus charlas y su constante inspiración a continuar para poder concluir esto tan hermoso que vamos a lograr juntas.*

*En segundo lugar, a mi compañero de vida Marcelo, por acompañarme en esta locura que comenzó hace 3 años y medio, alentándome en todo momento.*

*Y por último, a mi familia que a pesar de la distancia siempre estuvieron a mi lado.*

Agradecimientos:

*A Dora por su tiempo y acompañamiento.  
Gracias por habernos guiado en este proceso.*

Lucía:

*A mis compañeros de la Agencia de Recaudación Tributaria, por su colaboración,  
participación y apoyo brindado para llevar adelante esta investigación.*



## ÍNDICE

RESUMEN/ ABSTRACT .....	1
INTRODUCCIÓN .....	2
Capítulo I .....	7
MARCO TEÓRICO.....	7
1.1. Gestionar los Recursos Humanos como un Sistema Integrado .....	7
1.2. El despliegue de la GRH .....	9
1.2.1. Organización del trabajo.....	13
1.2.2. Gestión del empleo .....	14
1.2.3. Gestión del desarrollo.....	15
1.3. De las Administraciones Tributarias .....	16
1.4. La GRH en las Administraciones Tributarias .....	18
Capítulo II .....	21
MARCO CONTEXTUAL .....	21
Capítulo III.....	25
ASPECTOS RELEVANTES DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN LA AGENCIA DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA ENTRE LOS AÑOS 2011-2012. ....	25
3.1. El Subsistema de gestión de estructuras y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de la Agencia. ....	25
3.1.1. Análisis estructural y funcional de la organización.....	41
3.2. Políticas de formación, promoción y carrera que se implementaron a partir de la reforma. ....	60

3.2.1. La GRH y su vinculación con la gestión del desarrollo de los recursos humanos en la actual ART-RN año 2011- 2012.....	61
3.2.1.1. Planes y acciones de formación en la actual ART-RN año 2011-2012.....	66
CONCLUSIONES.....	76
RECOMENDACIONES.....	79
BIBLIOGRAFIA .....	82
Referencias bibliográficas.....	82
ANEXOS .....	84

## RESUMEN/ ABSTRACT

El presente trabajo de tesis se enmarca en los estudios relativos a la Administración, en especial al campo de la Gestión de Recursos Humanos del sector público.

Este tiene por objetivo general analizar las principales dificultades que se produjeron a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, en términos de procesos, estructura y desarrollo de los recursos humanos.

Específicamente, esta investigación pretende dar cuenta a las modificaciones que se produjeron en el subsistema de gestión de estructuras y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de dicha Agencia, como así también, las políticas de formación, promoción y carrera que se implementaron a partir de la reforma.

Asimismo, a fin de analizar el objetivo de esta investigación, se consideró relevante estudiar el período comprendido entre los años 2011-2012, atento a que el día 16/06/2011 mediante Decreto N° 562/2011 fue promulgada la Ley I N° 4667 que aprueba la creación de la ART-RN<sup>1</sup>.

Para delimitar teóricamente los diferentes componentes de este estudio se han considerado categorías conceptuales relacionadas a la gestión de recursos humanos, destacándose el Modelo Integrado de Gestión de Recursos Humanos propuesto por el profesor Francisco Longo (2002). En este caso, la investigación se enfoca en tres (3) de los subsistemas presentados por el autor: organización del trabajo, gestión del empleo y gestión del desarrollo.

Es una investigación de tipo cualitativa, bajo una perspectiva metodológica de características descriptiva e interpretativa de fuentes documentales e información registrada en entrevistas y encuestas a los actores involucrados.

---

<sup>1</sup> Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enmarca en los estudios relativos a la Administración, en especial al campo de la Gestión de Recursos Humanos del sector público.

En el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión de empleo y los recursos humanos deben ser compatibles con los objetivos de eficacia y eficiencia y requerimientos de igualdad, mérito y neutralidad, propios de administraciones profesionales en contextos democráticos. (Longo, 2002)

La gestión de recursos humanos es de gran importancia para las organizaciones, debido al desarrollo integral de políticas dirigidas a mejorar desempeño de los recursos humanos mediante la ejecución de diversas actividades, en pos de los objetivos organizacionales.

La elección del tema procura dilucidar las principales dificultades que se produjeron sobre el sistema de gestión de recursos humanos, a partir de la reforma del Organismo Fiscal encargado de la recaudación tributaria de la Provincia de Río Negro.

Dicha reforma consistió en la creación de una Agencia de Recaudación (ex Dirección General de Rentas), mediante Ley I N° 4667, destinada a administrar en forma eficiente y eficaz la aplicación, recaudación y fiscalización de los impuestos de la Provincia de Río Negro, propiciando el cumplimiento voluntario de los mismos y aplicando las sanciones que correspondan a los incumplidores. Como así también, administrar el Registro Público Catastral de la provincia garantizando la seguridad jurídica en las transacciones inmobiliarias.

Este estudio tiene como objetivo general analizar las principales dificultades que se produjeron a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, en términos de procesos, estructura y desarrollo de los recursos humanos.

Específicamente, intenta dar cuenta de las modificaciones que se produjeron en el subsistema de gestión de estructuras, puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de dicha Agencia, como así también, las políticas de formación, promoción y carrera que se implementaron a partir de la reforma.

En este sentido, esta investigación pretende dar respuesta a los siguientes supuestos, los cuales fueron utilizados como guía para el desarrollo de este estudio:

- A partir de la reforma, la estructura organizacional de puestos de trabajo de la ART-RN amplió la posibilidad de crear nuevas áreas, donde las funciones y tareas tenderían a mejorar el funcionamiento de la organización.

- Según el análisis y descripción de puestos de trabajo establecidos a partir de la reforma, el perfil de los empleados que ocuparían los nuevos puestos no serían los adecuados.

- La nueva estructura orgánica habría provocado una movilidad interna significativa, lo que causaría malestar en los empleados generando resistencia a los cambios implementados.

- La reforma habría generado la implementación de políticas y prácticas para estimular el crecimiento profesional de las personas, brindando nuevas posibilidades de capacitación y desarrollo, en términos de formación, promoción y carrera.

Por otro lado, a fin de analizar el objetivo de esta investigación, se considera relevante estudiar el período comprendido entre los años 2011-2012, atento a que el día 16/06/2011 mediante Decreto N° 562/2011 fue promulgada la Ley I N° 4667 que aprueba la creación de la ART-RN.

En este marco se valora que la relevancia cognitiva de este trabajo, está dada por la importancia que induce el tema en relación a la profesionalización de los recursos humanos del organismo en cuestión.



A su vez, la relevancia social de esta investigación está asociada al aporte que se realiza a la institución pública estudiada, teniendo en cuenta que la información obtenida en el marco de los estudios relativos a la Administración, en especial al campo de la Gestión de Recursos Humanos del sector público, posibilitan el acceso a un conocimiento exhaustivo y científico, en términos de gestión y consecuentemente de profesionalización de los recursos humanos, al servicio de la Administración Pública, garantizando así una mayor calidad del servicio público prestado a los contribuyentes y a la comunidad en general.

El análisis se realizó mediante la utilización de un conjunto de conceptos aportados por el profesor Francisco Longo en su Marco Analítico para el Diagnostico Institucional de Sistemas de Servicio Civil, que permitió delimitar teóricamente los diferentes componentes de este estudio. En este caso, la investigación se enfoca en tres (3) de los subsistemas presentados por el profesor Longo en el Modelo Integrado de Gestión de Recursos Humanos: organización del trabajo, gestión del empleo y gestión del desarrollo. (Longo, 2002)

El diseño metodológico utilizado como guía para la ejecución de este estudio, es de tipo cualitativo. De acuerdo con los objetivos y el marco de referencia, se requirió de una perspectiva metodológica de carácter descriptivo e interpretativo, empleándose una estrategia metodológica que permitió acceder a la información generada por los distintos factores intervinientes en la aplicabilidad del marco jurídico y el modelo de gestión de recursos humanos planteados.

Teniendo en cuenta la factibilidad de esta investigación, se ha utilizado como unidad de análisis la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro. De ella se seleccionó a través del muestreo intencional, aquellos actores considerados clave que prestaban servicios en la organización durante el periodo estudiado: funcionarios públicos,

personal de planta permanente y transitoria (no permanente) – agrupamientos administrativo, profesional, técnico e informáticos de la Ley L N° 1844.

En cuanto a los instrumentos de recolección de datos utilizados, se han analizado de fuentes documentales, tales como leyes, decretos, resoluciones, sesiones legislativas, programas institucionales, etc. El acceso a ello se logró mediante la visita al archivo propio de la organización analizada, como así también la exploración a través de internet de páginas web institucionales, como por ejemplo: [www.legisrn.gov.ar](http://www.legisrn.gov.ar).

Asimismo, se han realizado encuestas, en función de la información obtenida a partir del análisis de documentos y del contacto con informantes claves. Luego se llevaron a cabo entrevistas abiertas y de profundidad, que permitieron asegurar la obtención de la información vinculada a los temas indagados; y respecto al instrumento mecanizado para esta técnica, se utilizó el teléfono móvil, con el fin de grabar las entrevistas.

De acuerdo a la metodología seleccionada, y a partir del análisis de la población bajo estudio, se seleccionó una muestra de tipo intencional. En este caso se seleccionaron los siguientes estratos:

a) Para las encuestas se seleccionó una muestra representativa de ciento setenta y un (171) agentes con más de ocho (8) años de antigüedad en la organización, de una población total de doscientos treinta (230) empleados.

b) Para las entrevistas: se seleccionaron actores claves que ocupaban cargos gerenciales y directivos: Gerente de Catastro, Gerente de Recursos Humanos y Administración, Subdirector Ejecutivo y Delegado de la Delegación Zonal Viedma.

Finalmente se procedió a realizar un análisis comprensivo entre los contenidos obtenidos en las encuestas y entrevistas realizadas, la documentación recolectada, el marco teórico de referencia y los supuestos planteados.

En cuanto al cuerpo del presente trabajo, éste se encuentra estructurado en tres capítulos, en el primero, mediante el marco teórico se pretende delimitar teóricamente los diferentes componentes de este estudio, que permita abordar el principal objetivo de esta investigación.

En el segundo capítulo, denominado marco contextual, se presenta una descripción del contexto en el que se sancionó en la Legislatura de la Provincia de Río Negro, la Ley N° 4667 mediante la cual se crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro como entidad autárquica de derecho público en el ámbito provincial, entrada en vigencia a partir del 05 de julio de 2011.

En el tercer capítulo y último, se buscó dilucidar el objetivo principal de esta investigación, analizando las principales dificultades que se produjeron en términos de procesos, estructura y desarrollo de los recursos humanos a partir de la reforma del organismo fiscal aludido, adaptando el modelo propuesto por el profesor Francisco Longo, a fin de cumplir con los objetivos propuestos en el presente trabajo.

Y por último, se presentan las conclusiones finales de esta investigación y recomendaciones a ser consideradas para mejorar la gestión de recursos humanos en la organización estudiada.

## **Capítulo I**

### **MARCO TEÓRICO**

La presente tesis sitúa el problema de investigación dentro de un conjunto de conceptos aportados por el profesor Francisco Longo (2002), que posibilitará delimitar teóricamente los conceptos planteados. En otras palabras, se proporcionará una argumentación teórica sobre los aspectos que se pusieron en juego a la hora de plantear el problema de investigación.

Si bien la perspectiva teórica general se enmarca en lo señalado por este autor, otros autores aportan elementos conceptuales que complementan el análisis de los aspectos que rodean el objeto de estudio.

A continuación, se detallan los principales elementos teóricos abordados en la presente tesis.

#### **1.1. Gestionar los Recursos Humanos como un Sistema Integrado**

Se denomina recursos humanos al conjunto de empleados o colaboradores que se encuentran trabajando en una organización. La gestión de recursos humanos (GRH en adelante) cuenta con diversas vertientes desde las cuales se puede realizar un estudio de las personas que trabajan en la organización, ya sea de ellas como conjunto de personas y como individuos personales.

La GRH es la disciplina que se encarga de estudiar las relaciones entre los empleados que conforman la organización junto con las causas y consecuencias de producen cambios en ese ambiente. A fin de dar una definición más concreta, la GRH en

una organización es un proceso que se aplica al crecimiento y la conservación del esfuerzo y las expectativas de los miembros de dicha organización en beneficio absoluto del individuo y de la propia empresa. (GRH en las empresas, 2019)

La GRH se basa en planear, organizar, desarrollar y controlar aquellas técnicas capaces de promover un desempeño eficiente por parte del personal empleado; por tanto, la organización debe guiar la colaboración de las personas en cuanto a la realización de las metas individuales que estén relacionados directa o indirectamente con la empresa. (GRH en las empresas, 2019)

Las organizaciones, para poder adaptarse a las exigencias internas y externas, necesitan prácticas flexibles en la gestión de sus empleados. Esto es, contar con multifuncionalidad y una tendencia a una mayor polivalencia en el diseño de los puestos de trabajo, flexibilizar la asignación de las tareas y la movilidad funcional, introducir la selección por competencia, la evaluación del desempeño de las tareas, incentivar la redistribución de acuerdo al rendimiento, reordenando los tiempos de trabajo.

Oscar Oszlak define a la GRH, como:

*“...el conjunto de actividades requeridas para administrar los vínculos entre la administración pública y su personal, a lo largo del “ciclo vital” que atraviesa un empleado público a través de su carrera. Por lo tanto incluye la selección e ingreso, el desarrollo, la promoción, la capacitación, la remuneración, el retiro, los deberes y derechos de los servidores públicos. Esta gestión suele formalizarse mediante estatutos o escalafones, complementadas por unas series de normas y disposiciones de menos entidad jurídica.” (Oszlak, 2001)*

Por su parte Francisco Longo presenta a la GRH como:

*“un sistema integrado de gestión, cuya finalidad básica o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de una organización o sistema multi-*

organizativo, para la producción de resultados acordes con las finalidades perseguidas.”

(Longo, 2002)

## 1.2. El despliegue de la GRH

El Modelo Integrado de Gestión de Recursos Humanos pretende presentar los principales componentes o subsistemas de la GRH. La importancia de esta sistematización radica en que los elementos que presentan constituirán los principales campos de análisis para ordenar el trabajo de diagnóstico. (Longo, 2002)

### SUBSISTEMAS DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

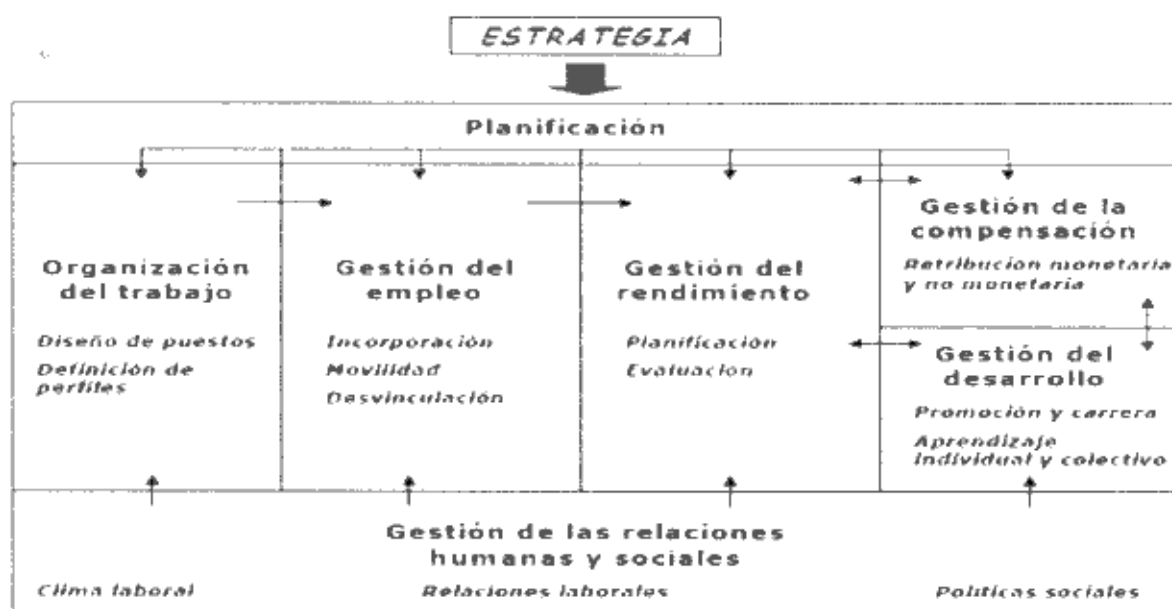


Figura 1.1. Fuente: Prof. Francisco Longo.

En este sentido, Longo plantea la idea de que la existencia –más o menos explícita y formalizada- de una estrategia de recursos humanos es imprescindible para alcanzar la coherencia estratégica del sistema de GRH, es decir, el alineamiento entre las políticas y práctica de personal y las prioridades de la organización.

Como puede verse, la GRH aparece conformada por 7 subsistemas, ordenados en 3 niveles verticales (ver figura 1.1.):

Nivel Superior:

- *La Planificación de los recursos humanos*: establece el nexo entre la estrategia organizativa y el conjunto de políticas y prácticas de gestión de empleo y las personas. El objetivo es facilitar la disponibilidad de personas que la organización necesita al menor costo. Constituye la puerta de entrada al sistema integrado de GRH, estudiando las necesidades cualitativas y cuantitativas a corto, mediano y largo plazo.

Según lo expresado por la Carta Iberoamericana de la Función Pública, los mecanismos y procedimientos de planificación de recursos humanos deberán hacer posible:

- La optimización de los recursos cuantitativos y cualitativos disponibles.
- La adaptación flexible de las políticas y prácticas de personal a los cambios producidos en la organización y en su entorno.
- La correcta distribución de los recursos disponibles, la redistribución flexible de las personas en función de las necesidades organizativas y un reparto adecuado de la carga de trabajo entre las diferentes unidades y ámbitos organizativos.
- El seguimiento y actualización de sus previsiones.
- La participación activa de los directivos en los procesos de planificación.

### Nivel Intermedio:

- *La organización del trabajo*; cuyo propósito está vinculado a la descripción de los puestos de trabajo, estableciendo los requisitos mínimos que debe tener: contenido funcional, ubicación en la estructura, perfil de competencias del ocupante idóneo, duración, dedicación y otras características.
- *La gestión del empleo*; se ocupa de los recursos humanos que han de desempeñar los puestos de trabajo que necesita la organización. Comprende la administración del reclutamiento abierto y por idoneidad, garantías contra la arbitrariedad. La selección debe basarse en la existencia de perfiles de competencia e instrumentos validados, ingreso, movilidad, disciplina y desvinculación.
- *La gestión del rendimiento*; implica la planificación, estimulación y evaluación de la contribución de las personas, es decir, influye en el rendimiento de las personas para conseguir una mejora de su contribución, alinea el trabajo a las prioridades y estrategia de la organización y a sus objetivos, y obtiene información para la toma de decisión.
- *La gestión de compensación*; abarca la compensaciones retributivas y no retributivas articulada con la estrategia organizativa. Intenta estimular el esfuerzo, el rendimiento individual o grupal, el aprendizaje y el desarrollo de competencias. Persigue la eficiencia de los esquemas de incentivos y beneficios y los reconocimientos no monetarios.
- *La gestión del desarrollo*; su propósito abarca dos líneas fundamentales, la promoción y carrera y, la formación individual y colectiva. Persigue el crecimiento profesional de las personas adecuándose al puesto de trabajo, vinculando la movilidad o el ascenso con el mérito de cada una. Por otro lado la formación colectiva, debe ser diseñada y evaluada en función de la estrategia organizacional.



Nivel Inferior:

- *La gestión de las relaciones humanas y sociales*; además de relacionarse con todos los subsistemas mencionados anteriormente, su propósito es la gestión del clima laboral y la comunicación, las políticas de beneficios sociales para los empleados, y los mecanismos para las relaciones laborales, las cuales deben tener un desarrollo equilibrado y eficiente para prevenir y resolver conflictos.

Los subsistemas de la GRH deben ser operativos, estar interconectados y funcionar como derivados de la estrategia. Por lo tanto, la estrategia de recursos humanos es imprescindible a los efectos de establecer el conjunto de prioridades básicas que orientan las políticas y prácticas de la GRH para ponerlas al servicio de la estrategia organizativa. Esta estrategia sirve para asegurar la coherencia del sistema de GRH con los lineamientos de la organización, el sentido y valor propio de las políticas y prácticas de la GRH, así como orientar la GRH para la innovación y adaptación a los cambios en el entorno. (Longo, 2002)

En este sentido, para abordar el objeto de estudio planteado en esta investigación se tienen en cuenta los subsistemas de organización del trabajo, gestión del empleo y gestión del desarrollo expuestos por el Profesor Francisco Longo, ya que proporcionan algunas dimensiones de análisis que ayudan a determinar cuáles fueron las principales dificultades que se produjeron en términos de procesos, estructura y desarrollo de los recursos humanos a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, descriptos a continuación:

### **1.2.1. Organización del trabajo**

El objeto del subsistema de organización del trabajo, consiste en integrar el conjunto de políticas y prácticas de GRH destinadas a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas, así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas, en cada caso, a desempeñarlas. (Longo, 2002)

El subsistema aludido está conectado con la planificación, de la que recibe los insumos necesarios, y a su vez, se relaciona con el subsistema de gestión del empleo, ya que el diseño adecuado de los puestos y los perfiles opera especialmente como un prerrequisito para una correcta gestión de los procesos de incorporación de las personas, posibilitando la calidad del ajuste entre las necesidades de la organización y el mercado de trabajo.

Cuando hablamos de diseño de los puestos de trabajo, se refiere a la descripción de las actividades, funciones, responsabilidades y finalidades que la organización asigna al puesto, y que, conjuntamente, configuran el marco en el que el ocupante del mismo deberá desarrollar su contribución y obtener los resultados esperados. (Longo, 2002)

El diseño de los puestos supone realizar opciones importantes acerca de: el grado de especialización horizontal y vertical del puesto; y el grado de formalización del comportamiento (estandarización de la conducta del ocupante) que se establece.

En cuanto a la definición de perfiles de puestos de quienes serían los ocupantes, consiste en la identificación de las competencias básicas que aquéllos deben reunir. (Longo, 2002)

En relación a la gestión de estructuras, Mintzberg sostiene que la estructura de una organización es el conjunto de las formas en que se divide el trabajo en diferentes tareas,

para conseguir luego la coordinación de las mismas. División y coordinación del trabajo son los polos entre los que opera el diseño estructural. (Longo, 2002)

En los parámetros de diseño de estructuras organizativas se distinguen cuatro bloques secuencialmente ordenados:

a) El diseño de los puestos, grado de especialización, de formalización del comportamiento, como también definir los requisitos de preparación y socialización requeridos al ocupante.

b) El diseño de la superestructura, fija el mando jerárquico y define el tamaño de la unidad.

c) El diseño de los vínculos laterales, define la tipología de los sistemas de planificación y control, necesarios para contener las interdependencias laterales o transversales.

d) El diseño del sistema de decisión, decisiones centralizadas, descentralizadas, verticales u horizontales.

*“El conjunto de opciones que se desprenden del diseño de estructuras constituye un factor situacional de la mayor relevancia para la GRH, cuyas consecuencias se extienden a la práctica totalidad de los subsistemas de ésta.”* (Longo, 2002)

### **1.2.2. Gestión del empleo**

Este subsistema de la GRH incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización. Es un subsistema complejo, dentro del cual deben ser analizadas algunas de las áreas más relevantes de la GRH. (Longo, 2002)

La gestión del empleo se ocupa de poner en contacto a las personas, a lo largo de su trayectoria laboral, con las tareas que en cada momento les son asignadas. Es por ello, que su conexión principal es la establecida con el subsistema de organización del trabajo. El diseño de puestos y perfiles constituye la base para un correcto funcionamiento de este subsistema de la GRH.

En relación a este último, el presente estudio se centra en la gestión de la movilidad, más precisamente, en la movilidad funcional, teniendo en cuenta que la misma afecta a los movimientos de las personas entre puestos de trabajo de la organización, implicando sólo cambio de tarea. (Longo, 2002)

### **1.2.3. Gestión del desarrollo**

Siguiendo los lineamientos definidos por el citado autor, las políticas y prácticas de gestión del desarrollo consisten en estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales. (Longo, 2002)

El presente subsistema se relaciona con la gestión del empleo, con la que interactúa definiendo articuladamente los flujos de movimiento de las personas en la organización.

Asimismo, la gestión del desarrollo engloba dos áreas básicas de políticas de GRH:

a) Las políticas de promoción y carrera, que articulan los procesos por medio de los cuales las personas progresan tanto en su aportación como en el reconocimiento organizativo de la misma.

b) Las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas, desarrollando las competencias de los empleados y estimulando su progresión profesional. (Longo, 2002)

### **1.3. De las Administraciones Tributarias**

Los ingresos públicos son los recursos que capta el sector público para satisfacer las muy variadas y complejas necesidades colectivas. Desde un punto de vista cuantitativo, los impuestos suelen constituir el principal componente de los ingresos públicos, los cuales costean gran parte del gasto público. (Wikipedia, 2019)

Los ingresos tributarios son aquellos que el Estado obtiene de los miembros de la sociedad; es decir, se trata de recursos económicos que las personas aportan al Estado.

La actividad financiera pública tiene por objeto satisfacer determinadas necesidades sociales y la prestación de servicios como salud, educación, seguridad y justicia.

El punto de partida es un proceso de toma de decisiones sobre la asignación que ha de hacerse de los recursos disponibles. Ello conforma en gran medida la política económica del Gobierno. (Wikipedia, 2019)

La Administración Tributaria es la responsable de generar la mayor parte de la recaudación necesaria para financiar los servicios prestados y así lograr el bienestar de la sociedad; en este sentido, es necesario asegurar un trabajo eficiente y eficaz de estas entidades.

Es así que:

*“La administración tributaria es una tarea gubernamental clave que consiste en la implementación de leyes tributarias, incluyendo la gestión de las operaciones de los*

*sistemas tributarios. La meta general de la Administración Tributaria es lograr un cumplimiento pleno con todos los impuestos por parte de todos los contribuyentes, lo cual requiere que todos los contribuyentes reporten todas sus actividades relacionadas y paguen los impuestos en forma correcta, completa y oportuna.” (Matthijs & van Kommer, 2011)*

Desde hace varias décadas existen en algunos países administraciones tributarias con un alto grado de profesionalización, y en otros, se ha dado un gran salto en el proceso de modernización de algunas de sus instituciones públicas. Esta paulatina mejora en el grado de institucionalización de las administraciones tributarias se ha caracterizado por un mayor grado de profesionalización de los dirigentes de este tipo de administraciones. En países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y México se ha avanzado de forma significativa en este sentido creando estructuras organizativas a nivel central regidas por recursos humanos con conocimientos y un alto grado de profesionalidad, con independencia de los vaivenes políticos. (CEPAL, 2006)

Con más frecuencia se espera que las entidades recaudadoras brinden respuestas rápidas y apropiadas en cuanto a los costos, al alcance y la complejidad cambiantes del gobierno y las expectativas de los ciudadanos.

El objetivo se basa en crear una organización que pueda desarrollar sus funciones en forma independiente y profesional, que cuente con un presupuesto estable, un uso más oportuno y flexible de los recursos y un ejercicio de su función que no se vea influenciado por presiones externas (especialmente en aspectos de fiscalización, cobranza y sanción del fraude tributario). Además, las Administraciones Tributarias tendrán que contar con mecanismos de control que garanticen la aplicación de procedimientos transparentes, un creciente nivel de profesionalización de la organización, un uso eficiente de los recursos y

la consecución de resultados en términos de la efectividad de sus operaciones. (CEPAL, 2006)

Para finalizar, se deben poder aplicar políticas de recursos humanos modernas en términos de selección, remuneración, promoción y despido. (CEPAL, 2006)

#### **1.4. La GRH en las Administraciones Tributarias**

El desarrollo de los recursos humanos constituye uno de los factores claves que llevan al éxito a todo tipo de organizaciones.

Es así que, fomentar un ambiente en el que el personal sea capaz y esté dispuesto de manera optimista a contribuir, logra asegurar el logro de manera exitosa de la misión y metas estratégicas de la organización.

La GRH es el lazo entre la delimitación de objetivos y la medición de los resultados. Si los objetivos no son claramente comunicados, comprendidos y adquiridos por los empleados, es probable que los resultados no sean los esperados.

Las políticas, procedimientos y técnicas de GRH deben adaptarse a las necesidades, motivaciones, ambiciones y deseos de reconocimiento del personal de la organización.

La gestión exitosa de los recursos humanos en organizaciones públicas o privadas es uno de los elementos esenciales para el buen funcionamiento y adecuado cumplimiento de las misiones y metas asignadas. Las Administraciones Tributarias no están exentas a esta regla. Éstas requieren de leyes y procedimientos claros y dependen de grandes infraestructuras de tecnologías de la información, obligaciones y procesos de suministro de información; pero éstas también necesitan de personal profesional motivado, bien capacitado, apto para dar respuesta a la creciente complejidad de las reglas tributarias, las

demandas progresivas de la comunidad tributaria en términos de brindar servicios adecuados, una efectiva aplicación de la ley y demostrar autoridad pública. (Matthijs & van Kommer, 2011)

Por lo tanto, es necesario ofrecer trabajos atractivos con compensaciones apropiadas, que incluyan incentivos y tentadoras perspectivas de carreras.

Las Administraciones Tributarias son organizaciones de gran interés para las sociedades, ya que estas emplean grandes números de empleados altamente calificados. Por consiguiente, estas organizaciones requieren de una gestión de personal moderna, dinámica y profesional. (Matthijs & van Kommer, 2011)

Uno de los aspectos fundamentales es la promoción del desarrollo de los recursos humanos de la organización, pues de la calidad de éstos depende cualquier avance que se realice en términos organizacionales, procedimentales, tecnológicos o de mayor disponibilidad de medios financieros.

Para promover la profesionalización de los recursos humanos de la administración tributaria, hay que considerar diversos tipos de acciones, todas ellas enmarcadas en políticas de recursos humanos que incluyan aspectos vinculados a la carrera administrativa, remuneraciones y capacitación. (CIAT, 2010)

En las Administraciones Tributarias son muchos los factores que inciden en la efectiva GRH, ya que evolucionan de manera independiente y autónoma lo cual, si no se tiene el debido cuidado, puede afectar el sistema en su conjunto y originar disfunciones entre estos elementos que lo componen. (CIAT, 2010)

En la actualidad, la GRH no supone sólo el mantenimiento de una base de datos con la información que afecta o incide en la vida laboral del empleado, sino que también involucra otros elementos o factores que son determinantes en la gestión de la organización.



La estrategia de la GRH debe estar alineada y subordinada estrategia organizacional. Sobre esta base, se considera que cualquier desarrollo orientado al mejoramiento de la administración tributaria en general y del personal de la administración en particular, deben ser el resultado de un objetivo integral acorde con la misión y visión de la organización.

## Capítulo II

### MARCO CONTEXTUAL

El 02 de junio de 2011 se sanciona en la Legislatura de la Provincia de Río Negro, la Ley 1 N° 4667 mediante la cual se crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro como entidad autárquica de derecho público en el ámbito provincial, la cual entró en vigencia a partir del 05 de julio de 2011.

La mencionada Ley surgió en un contexto donde en aquellos años, tanto a nivel nacional como internacional, se había abierto camino una corriente que propiciaba dotar a los organismos de administración tributaria de cierta autonomía operativa respecto de la Administración Centralizada del Poder Ejecutivo.

Dicha corriente, comenzó a gestarse tanto en el Estado Nacional como en las demás provincias que lo conforman, como por ejemplo, AFIP a nivel nacional, ARBA en la provincia de Buenos Aires, AGIP en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, API en provincia de Santa Fe y otras. Esta posición respondía, básicamente, al entendimiento de que las tareas necesarias para la consecución de los objetivos de las administraciones tributarias son eminentemente técnicas, a diferencia del resto de los organismos de la administración.

Esa autarquía buscaba llevar adelante procesos, programas, readecuaciones de estructura y de sistema de manera más ágil; al mismo tiempo planificaciones a largo plazo, facilitando la profesionalización y eficiencia en su desempeño, otorgándole estabilidad a la administración tributaria frente a los cambios del contexto.

Desde esa perspectiva, se propone la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la provincia (ART-RN), como un ente autárquico en lo administrativo y financiero, pero siempre bajo la supervisión del Ministerio de Economía.

La entidad propuesta implicó la unión de la Subsecretaría de Ingresos Públicos, la Dirección General de Rentas y la Dirección General de Catastro e Información Territorial en un solo ente, asumiendo las competencias, facultades, derechos y obligaciones de los organismos fusionados. Además, de este modo la Agencia de Recaudación Tributaria comenzaba a recaudar otros ingresos públicos por mandato legal específico, por encargo del Poder Ejecutivo o en virtud de convenios celebrados con otras entidades públicas nacionales, provinciales o municipales.

La finalidad de la agencia se orientó a la definición y ejecución de la política tributaria provincial, mediante la determinación, fiscalización y percepción de los tributos y accesorios y la administración y gestión del Catastro Territorial, en tanto actividad directamente relacionada con la tributación inmobiliaria. La nueva entidad pasó a ejercer las competencias de los actuales organismos con administraciones, sistemas y recursos centralizados, que permitieron definir objetivos y políticas unificadas en función de proyectos plurianuales.

Las ventajas del modelo de gestión a implementar eran evidentes: si consideraban que la Dirección General de Catastro e Información Territorial contaba con oficinas sólo en San Carlos de Bariloche, General Roca y Viedma, queda claro que, con la integración de organismos en la figura de la Agencia de Recaudación Tributaria se caminaría a la futura habilitación de la ventanilla única de trámites, utilizando las oficinas de la Dirección General de Rentas en toda la provincia.

A partir de esta nueva estructura, para la agencia resulta imprescindible contar con procedimientos simples y rápidos que permitan agilizar todo lo concerniente a la contratación de servicios, locaciones de obras, administración, nombramiento y reubicación del personal, contratación de personal en forma temporaria para la realización de actividades estacionales o especiales, etc. Todo esto era propicio para contar con las

funciones de contaduría, tesorería, contrataciones de obras y/o servicios, locaciones de servicio y administración de personal, dentro de los lineamientos establecidos por las normas legales vigentes sobre estos aspectos y, sin perjuicio de quedar sujetos al control posterior que corresponda por parte de los organismos pertinentes.

Atento a la rapidez de las transformaciones que se producen constantemente en la actividad económica y los cambios de las modalidades operativas por la utilización de nuevas tecnologías, era necesario acortar cada vez más los tiempos de respuesta ante cada nueva situación, ya que la demora en la implementación de acciones por parte de la agencia impedía poder cumplir eficientemente con la función primordial de la misma, que es la recaudación de los tributos de la forma más eficiente y equitativa posible.

Por otra parte, la creación de esta Ley permitió que la agencia sea la encargada y responsable de coordinar, ejecutar y supervisar la organización e implementación de los planes y programas relativos a todas las etapas del proceso de recaudación tributaria.

La política tributaria a implementar consistió en el control de recaudación, pasando por fiscalización y completando el proceso con la dirección de las ejecuciones fiscales de los tributos a su cargo, buscando así la eliminación de la evasión y fomentando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

En este contexto, la agencia mantiene las facultades de designación y dirección de los mandatarios judiciales que ya contaba la Dirección General de Rentas.

Con el fin de facilitar y fomentar el cumplimiento de los objetivos del organismo, se previó fijar su presupuesto como un porcentaje de la recaudación respecto de los tributos que éste administra, permitiendo trazar y llevar adelante proyectos a largo plazo.

La agencia comenzó a contar con la facultad de administrar el presupuesto asignado de acuerdo a las necesidades y prioridades que surgieran. De esta manera, se propició que el ente fiscal llegara a un nivel de informatización y de calidad de recursos humanos

imprescindible para afrontar un contexto de cambio permanente, ello con la celeridad adecuada a la velocidad de los requerimientos.

Sin perjuicio de las facultades que el proyecto otorgó a la agencia, se instaló la idea de que ésta contara con un consejo asesor que tenga a su cargo el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de los compromisos de gestión anuales, con participación del Poder Legislativo, los municipios y los graduados de Ciencias Económicas.

El presente proyecto contaba con el acuerdo general de ministros, atento a que el mismo era de gran interés para el Estado provincial. Se trata de una herramienta que posibilitaba optimizar recursos y lograr el incremento sostenido y creciente de la recaudación tributaria provincial.

En el capítulo siguiente, y en función de esta descripción del contexto que dio origen a la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, se analizarán los aspectos relevantes de la gestión de recursos humanos en la ART-RN entre los años 2011-2012.

## **Capítulo III**

### **ASPECTOS RELEVANTES DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN LA AGENCIA DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA ENTRE LOS AÑOS 2011-2012.**

En el presente capítulo, se desarrolla una comparación entre las estructuras organizativas del organismo fiscal encargado de la recaudación de impuestos de la Provincia de Río Negro en los años 2011-2012, que permite realizar un análisis vinculado a la incorporación, movilidad, unificación y eliminación de unidades organizativas.

#### **3.1. El Subsistema de gestión de estructuras y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de la Agencia.**

En el contexto organizativo interno, la estructura es una importante fuente de influencias. Es considerada de análisis obligatorio por su importante incidencia, directa o indirecta, en el comportamiento humano. El grado de estandarización del comportamiento mediante normas o descripciones de tareas, el tamaño de la pirámide jerárquica, el funcionamiento de los sistemas de planificación, los tipos de control, el grado de centralización/descentralización en la toma de decisiones son, entre otros, datos estructurales relevantes para la gestión de las personas. (Longo, 2002)

Las Administraciones Tributarias pueden tener diferentes estructuras organizacionales. Las estructuras de las organizaciones no son usualmente constantes pero están sujetas a cambios continuos tomando los desafíos que enfrentan, tales como la

necesidad de mayor eficiencia y efectividad o el requisito de brindar mejor servicio a los contribuyentes.

Un gran número de actividades de este tipo de administraciones se desarrollan a nivel central. En el caso de la organización a estudiar, el órgano central se ubica en Viedma, capital de la Provincia de Río Negro, dependiente del Ministerio de Economía.

En el órgano central de la Administración Tributaria se toman las decisiones políticas y las operativas; a su vez, es el responsable de diseñar la estrategia de la organización. En la práctica, puede haber grandes diferencias en el tipo y número de actividades realizadas por el órgano central, que van desde un enfoque amplio (que incluye las funciones típicas de nivel central y actividades más operativas) hasta un enfoque estrecho (que incluye únicamente las funciones de nivel central, total o parcialmente). (Matthijs & van Kommer, 2011)

Como se ha mencionado en Capítulo II, uno de los propósitos que motivó a la creación de una Agencia de Recaudación, -aprobada mediante Ley I N° 4667-, fue la flexibilización de la rigidez de los procesos y estructuras internas existentes, como así también la integración de las diferentes áreas, con el fin de poner una nueva organización en sintonía con las modernas tecnologías de gestión, ya en uso en otras administraciones tributarias, que dieran respuesta a las necesidades que surgieran en la medida que las estructuras se vuelvan más dinámicas y flexibles, favorecedoras de la actividad de innovación.

Este nuevo modelo surgió de la fusión de la Subsecretaría de Ingresos Públicos, la Dirección General de Rentas y la Dirección General de Catastro e Información Territorial. A lo cual, en este sentido, el Subdirector ejecutivo de la ART-RN refiere:

*“La creación de una Agencia de Recaudación surgió bajo un contexto nacional, las distintas administraciones tributarias del país fueron tomando o adoptando esta figura de agencia:*

*la provincia de Buenos Aires como ARBA, Capital Federal como AGIP...” “...la Agencia contó con los mismos recursos tanto para Catastro como para lo que era la Subsecretaría de Ingresos Públicos, lo cual nos mejoró en cuanto a nuestra misión que es recaudar. Esto nos agilizo mucho. Se optimizaron los recursos...” (Subdirector ejecutivo ART-RN periodo 2010-2011 y 2016-actualidad, comunicación personal, 07/08/2019)*

Esta nueva estructura orgánica funcional contemplaba una adecuada interrelación de los sistemas que componen la administración tributaria en pos de mejorar la efectividad y eficiencia de las operaciones que regula. A su vez, permitió al Estado provincial consolidar un organismo técnico especializado en la administración tributaria, favoreciendo la integralidad de la gestión tributaria.

En este aspecto, la Gerente de recursos humanos y administración, sostiene:

*“...nosotros queríamos ir en el mismo sentido que iban las grandes administraciones; y a dónde van las grandes administraciones? a la digitalización y al gobierno digital: que la declaración y la liquidación de impuestos puedan hacerse a través de la página web y así aumentar la boca de atención al público. En ese sentido habían trabajado ARBA y AGIP. Desde una nueva concepción de cómo debía actuar la administración fiscal, se fueron dando varios procesos que fueron coexistiendo...”*

Además, agregó:

*“...Íbamos en la línea de tener otro tipo de administración; una administración que afectara a sus recursos humanos casi exclusivamente a la fiscalización y a la verificación preventiva de los impuestos...” (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

En este sentido, en la encuesta realizada a los agentes, se indagó qué opinión les merece en relación a la creación de una agencia de recaudación en el año 2011, respondiendo:



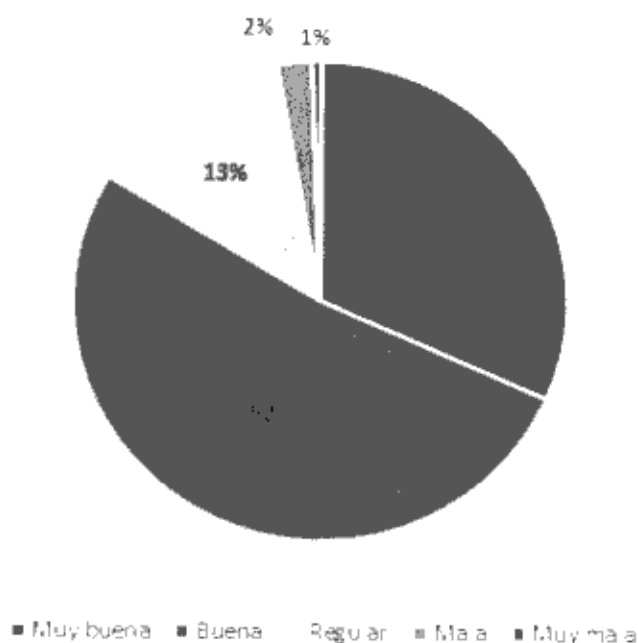


Figura 3.1 Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, Mintzberg sostiene que la estructura de una organización es el conjunto de las formas en que se divide el trabajo en diferentes tareas, para conseguir luego la coordinación de las mismas. División y coordinación del trabajo son los polos entre los que opera el diseño estructural. (Longo, 2002)

Con el propósito de describir la estructuración de organizaciones, Henry Mintzberg crea un diagrama básico para representar la organización, basándose en un diagrama con el que se pueda determinar y observar los diferentes hechos que pueden suceder en las organizaciones y sus formas.

En la base de la organización se encuentra el núcleo operativo, conformado por aquellas personas que ejecutan el trabajo básico de producir los productos y brindar los servicios. Mientras que la organización crece, aumenta la necesidad de supervisión directa, un gerente absoluto, al que Mintzberg llama cumbre estratégica. A medida que la organización se vuelve más compleja, se requieren más gerentes, creándose una línea

media, una jerarquía de autoridad entre el núcleo operativo y la cumbre estratégica. (Mintzberg, 1991)

En el proceso de elaboración, la organización puede tender a estandarizar ciertos procesos de trabajo mediante la coordinación del mismo. Los responsables de estandarizar dichos procesos, se denominan analistas, los cuales forman parte de la tecnoestructura, ubicándose por fuera de la jerarquía de autoridad de línea. (Mintzberg, 1991)

En cuanto la organización sigue avanzando, tiende a agregar unidades de staff de una naturaleza diferente, no para efectuar estandarización sino para proveerse de servicios indirectos, llamadas staff de apoyo. (Mintzberg, 1991)

Como muestra la Figura 3.2., la organización está compuesta por cinco partes, se observa el núcleo operativo en la base, unido a la cumbre estratégica en la cúspide por la línea media, con la tecnoestructura y el staff de apoyo de cada lado.

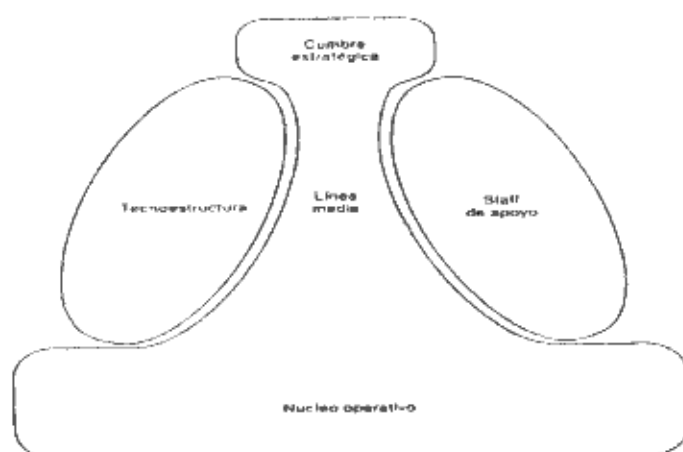


Figura 3.2 Fuente: Henry Mintzberg

Los organigramas de la actual Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro próximos a comparar, cuentan únicamente con dos (2) de las cinco (5) partes

de la estructura organizativa planteada por Henry Mintzberg, analizándose las denominadas “Cumbre estratégica” y “Línea media”.

En el extremo superior de la estructura se visualiza la cumbre estratégica (ver Figura 3.2.). Es la encargada de asegurar que la organización cumpla su misión de manera efectiva. En ella se encuentran las personas encargadas de la responsabilidad general de la organización, compuesta por el director general y todos aquellos gerentes de alto nivel. Asimismo están incluidos quienes suministran apoyo directo a la alta gerencia -sus secretarios, asistentes, etc. (Mintzberg, 1991)

Los gerentes de la cumbre estratégica asignan recursos, emiten órdenes de trabajo, autorizan decisiones importantes, resuelven conflictos, diseñan y nombran al personal de la organización, controlan el desempeño de los empleados, los motivan y recompensan. (Mintzberg, 1991)

Por otro lado, los gerentes deben informar a sus empleados acerca de las actividades organizacionales, desarrollando altos niveles de comunicación en pos de la organización. Incluso, éstos desempeñan un papel importante en la formulación de la estrategia organizacional. (Mintzberg, 1991)

La cumbre estratégica está unida al núcleo operativo por la cadena de gerente de línea media con autoridad formal. La cadena corre de los altos gerentes a los supervisores de contacto, quienes tienen autoridad directa sobre los operativos. (Mintzberg, 1991)

Cuando se trata de grandes organizaciones, es necesaria esta cadena de gerentes de línea media, siempre y cuando se confíe en la supervisión directa para la coordinación. Por tal motivo, se requiere de un **supervisor de contacto**, el cual este a cargo de una cantidad de operadores para formar una unidad organizativa básica, habiendo a su vez, otro gerente a cargo de estas unidades para formar una unidad de mayor nivel, y así sucesivamente hasta

que todas las unidades que conforman la estructura puedan estar bajo un solo gerente en la cumbre estratégica. (Mintzberg, 1991)

En esta jerarquía, el gerente recoge información “retroalimentada” del desempeño de su propia unidad, informando a los gerentes por encima de él. También interviene en las decisiones, algunas las toma el mismo gerente de línea media y otras requieren de autorización de un nivel superior. (Mintzberg, 1991)

Este gerente debe asignar recursos a su unidad, las reglas, planes y proyectos a implementar. A su vez, cada gerente de línea media debe mantener contactos con otros gerentes analistas, miembros del staff de apoyo, y externos cuyo trabajo es interdependientes con el de su propia unidad. (Mintzberg, 1991)

Tanto el gerente de línea media, como el gerente superior, son los encargados de formular la estrategia de la unidad a su cargo; ésta estrategia es significativamente afectada por la estrategia de la organización total. (Mintzberg, 1991)

A continuación se realizará una descripción de la estructura organizacional de la actual ART-RN correspondiente a los años 2011-2012, según el diagrama básico de Henry Mintzberg, y posteriormente, mediante la utilización de cuadros de doble entrada se llevará a cabo en una primera instancia una comparación preliminar de los mismos, y seguidamente, un análisis explicativo que permitirá dilucidar el primer objetivo de la presente investigación, el cual consiste en analizar las modificaciones que se produjeron en el subsistema de gestión de estructuras y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de la Agencia.

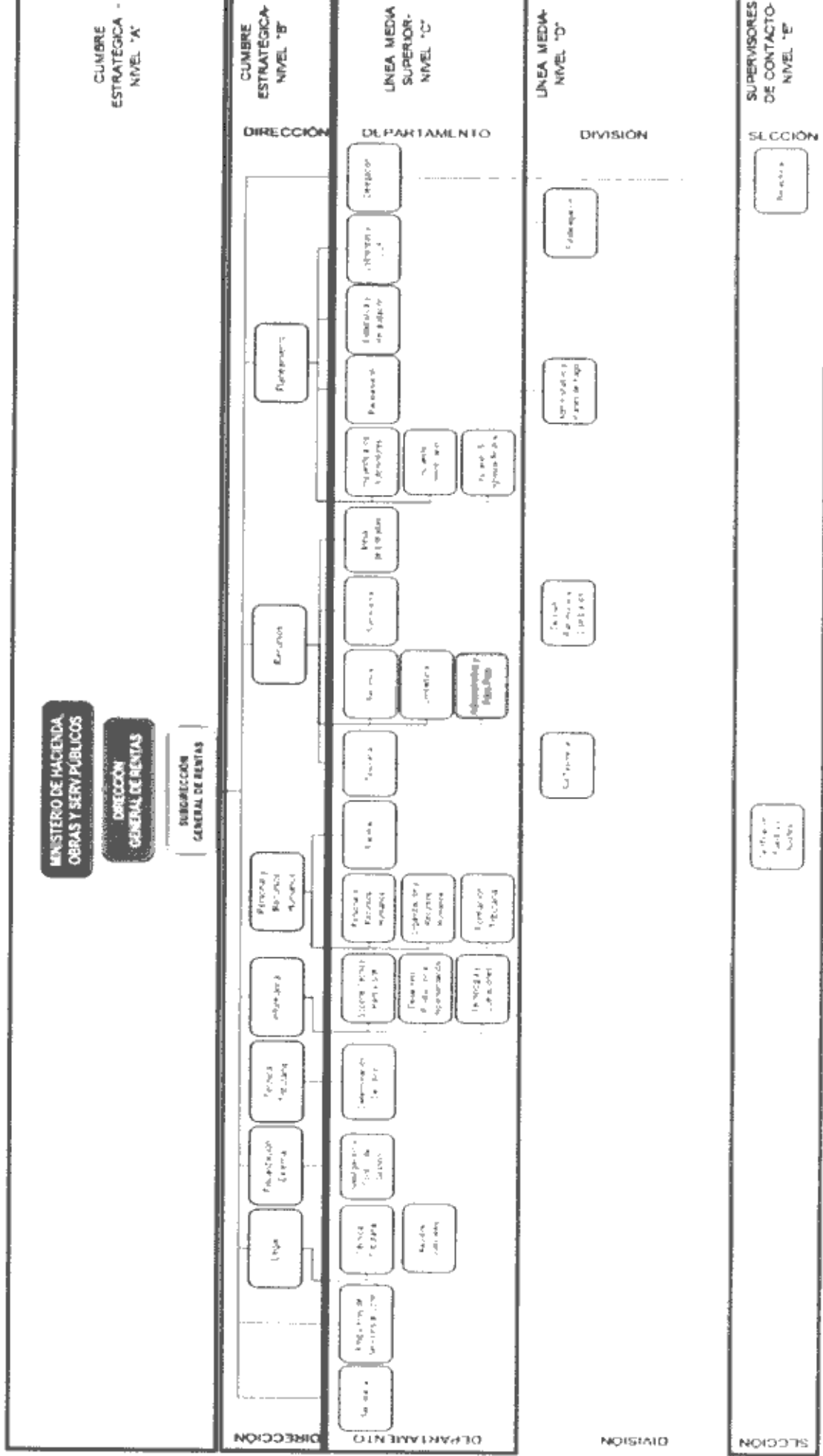


Figura 3.3 Fuente: Agencia de Recaudación Tributaria Río Negro



CUMBRE ESTRATÉGICA (NIVEL "A")	
2011	2012
• DIRECTOR GENERAL DE RENTAS	• DIRECTOR EJECUTIVO
• SUBDIRECTOR GENERAL DE RENTAS	• SUBDIRECTOR EJECUTIVO

Figura 3.5 Fuente: elaboración propia.

CUMBRE ESTRATÉGICA (NIVEL "B")	
2011	2012
Denominación Común: <b>DIRECCIÓN</b>	Denominación Común: <b>GERENCIA</b>
• LEGAL	• LEGAL Y TÉCNICA TRIBUTARIA Y CATASTRAL
• TÉCNICA TRIBUTARIA	
• FISCALIZACIÓN EXTERNA	• FISCALIZACIÓN
• INFORMÁTICA	• TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN
• PERSONAL Y RECURSOS HUMANOS	• RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACIÓN
• RECURSOS	
• PLANEAMIENTO	• GESTIÓN REGIONAL • RECAUDACIÓN Y COBRANZAS
-----	• CATASTRO
-----	• AUDITORIA INTERNA

Figura 3.6 Fuente: elaboración propia

### Observaciones preliminares:

1) Dirección "legal" junto a la Dirección "técnica tributaria" se unifican formando la Gerencia "legal y técnica tributaria y catastral".

2) Dirección "personal y recursos humanos" junto a la Dirección "recursos" se unifican formando la Gerencia de "recursos humanos y administración".

3) Dirección “planeamiento” se divide en dos: Gerencia de “gestión regional” y Gerencia de “recaudación y cobranzas”.

4) En 2012 se crean dos Gerencias nuevas: Gerencia de “catastro” y Gerencia de “auditoría interna”.

5) El resto solo cambio de denominación.

<b>LÍNEA MEDIA SUPERIOR (NIVEL “C”)</b>			
<b>2011</b>		<b>2012</b>	
<b>Denominación Común: DEPARTAMENTO</b>	<i>Dependencia Funcional</i>	<b>Denominación Común: DEPARTAMENTO</b>	<i>Dependencia Funcional</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• SECRETARÍA</li> <li>• PROGRAMA Y PROYECTO DE SERVICIO AL CONTRIBUYENTE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUBDIRECCIÓN GENERAL DE RENTAS (NIVEL “A”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SECRETARÍA Y DESPACHO</li> <li>• ASESORÍA TÉCNICA</li> <li>• COMUNICACIÓN Y PRENSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUBDIRECCIÓN EJECUTIVA (NIVEL “A”)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• TÉCNICA TRIBUTARIA</li> <li>• ASUNTOS LEGALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIRECCIÓN LEGAL (NIVEL “B”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ASESORÍA LEGAL</li> <li>• DETERMINACIÓN DE OFICIO</li> <li>• TÉCNICA TRIBUTARIA</li> <li>• CONCURSOS PREVENTIVOS Y QUIEBRAS</li> <li>• EJECUCIONES FISCALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GERENCIA LEGAL Y TÉCNICA TRIBUTARIA Y CATASTRAL (NIVEL “B”)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• DETERMINACIÓN DE OFICIO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIRECCIÓN TÉCNICA TRIBUTARIA (NIVEL “B”)</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN EXTERNA (NIVEL “B”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FISCALIZACIÓN EXTERNA</li> <li>• FISCALIZACIÓN INTERNA</li> <li>• INVESTIGACIÓN Y SELECCIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GERENCIA DE FISCALIZACIÓN (NIVEL “B”)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• SOPORTE TÉCNICO HARDWARE Y SOFTWARE</li> <li>• DESARROLLO, PRODUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN</li> <li>• TECNOLOGÍA Y OPERACIONES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIRECCIÓN DE INFORMÁTICA (NIVEL “B”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DESARROLLO</li> <li>• OPERACIONES</li> <li>• SOPORTE TÉCNICO</li> <li>• INFRAESTRUCTURA</li> <li>• SISTEMAS CATASTRALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GERENCIA DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN (NIVEL “B”)</li> </ul>



<ul style="list-style-type: none"> <li>PERSONAL Y RECURSOS HUMANOS</li> <li>ORGANIZACIÓN Y RECURSOS HUMANOS</li> <li>FORMACIÓN TRIBUTARIA</li> <li>SUELDOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DIRECCIÓN DE PERSONAL Y RECURSOS HUMANOS (NIVEL "B")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>TESORERÍA</li> <li>CONTABLE</li> <li>ANÁLISIS Y CONTROL PRESUPUESTARIO</li> <li>ADMINISTRATIVO</li> <li>SUMINISTRO</li> <li>CAPACITACIÓN Y DESARROLLO</li> <li>ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACIÓN (NIVEL "B")</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>TESORERÍA</li> <li>RECURSOS</li> <li>CONTADURÍA</li> <li>ADMINISTRATIVO Y FONDOS PERMANENTES</li> <li>SUMINISTROS</li> <li>MESA DE ENTRADAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DIRECCIÓN DE RECURSOS (NIVEL "B")</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>IMPUESTO A LOS AUTOMOTORES</li> <li>IMPUESTO INMOBILIARIO</li> <li>IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS</li> <li>COBRANZAS Y COF</li> <li>DELEGACIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DIRECCIÓN PLANEAMIENTO (NIVEL "B")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DELEGACIÓN TIPO 1</li> <li>DELEGACIÓN TIPO 2</li> <li>SERVICIOS A CONTRIBUYENTES</li> <li>CULTURA TRIBUTARIA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GERENCIA GESTIÓN REGIONAL (NIVEL "B")</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>POLÍTICAS Y CONTROL DE RECAUDACIÓN E IMPUESTOS</li> <li>COBRANZAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GERENCIA DE RECAUDACIÓN Y COBRANZAS (NIVEL "B")</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>MENSURAS</li> <li>REGISTRO PARCELARIO</li> <li>SISTEMA INFORMÁTICO TERRITORIAL</li> <li>CARTOGRAFÍA Y GEODESIA</li> <li>DELEGACIÓN TIPO 3</li> <li>VALUACIONES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>GERENCIA DE CATASTRO (NIVEL "B")</li> </ul>

Figura 3.7 Fuente: elaboración propia.

**Observaciones preliminares:**

1) Se suprimió el departamento "programa y proyecto de servicio al contribuyente".

2) En 2012 se crean los departamentos de "asesoría técnica" y "comunicación y prensa" dependientes de Subdirección ejecutiva.

- 3) En 2012 se crean los departamentos de “concursos preventivos y quiebras” y el de “ejecuciones fiscales” dependientes de la Gerencia “legal y técnica tributaria y catastral”.
- 4) En 2012 se crean los departamentos de “fiscalización externa” y “fiscalización interna” dependientes de la Gerencia de “fiscalización”.
- 5) En 2012 se crean los Departamentos de “infraestructura” y “sistemas catastrales” dependiente de la Gerencia de “tecnología de la información”.
- 6) En 2012, tanto del Departamento de “sueldos” como “mesa de entradas” bajaron el rango jerárquico a División.
- 7) Los Departamentos de “organización y recursos humanos” y “formación tributaria” se unificaron formando el Departamento de “capacitación y desarrollo” dependiente de la Gerencia de “recursos humanos y administración”.
- 8) En 2012 se crea el Departamento “análisis y control presupuestario” dependiente de la Gerencia de “recursos humanos y administración”.
- 9) En 2012, los Departamentos “impuesto a los automotores”, “impuesto inmobiliario” e “impuesto sobre los ingresos brutos” bajaron el rango jerárquico a División.
- 10) En 2012 se crean los Departamentos “servicios a contribuyentes” y “cultura tributaria” dependientes de la Gerencia de “gestión regional”.
- 11) En 2012 se crea los Departamentos “políticas y control de recaudación e impuestos” dependientes de la Gerencia de “recaudación y cobranzas”.
- 12) Se crean los Departamentos “mensuras”, “registro parcelario”, “sistema informático territorial”, “cartografía y geodesia”, “delegación tipo 3” y “valuaciones” dependientes de la Gerencia de “catastro”.

**LÍNEA MEDIA**

**(NIVEL "D")**

2011		2012	
Denominación Común: <b>DIVISIÓN</b>	<i>Dependencia Funcional</i>	Denominación Común: <b>DIVISIÓN</b>	<i>Dependencia Funcional</i>
• SUBTESORERÍA	• TESORERÍA (NIVEL "C")	• SUBTESORERÍA	• TESORERÍA (NIVEL "C")
• DEPÓSITO, PATRIMONIO Y DISTRIBUCIÓN	• DIRECCIÓN SUMINISTROS (NIVEL "C")	• MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS • INVENTARIO	• DEPARTAMENTO SUMINISTRO (NIVEL "C")
• ADMINISTRATIVO Y PLANES DE PAGO	• DIRECCIÓN DE PLANEAMIENTO (NIVEL "C")	-----	-----
• SUBDELEGACIÓN	• DELEGACIÓN (NIVEL "C")	-----	-----
-----	-----	• MESA DE ENTRADA ADMINISTRATIVA • MESA DE ENTRADA CATASTRAL	• SECRETARÍA Y DESPACHO (NIVEL "C")
-----	-----	• LIQUIDACIÓN DE SUELDOS	• DEPARTAMENTO ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (NIVEL "C")
-----	-----	• SUBDELEGACIONES • CONTROL DE OBLIGACIONES FISCALES • TÉCNICO OPERATIVO • GESTIÓN DE TRÁMITES • CONTROL DE OBLIGACIONES FISCALES	• DELEGACIÓN TIPO 1 Y TIPO 2 (NIVEL "C")
-----	-----	• CENTRO DE ATENCIÓN TELEFÓNICA	• DEPARTAMENTO SERVICIOS A CONTRIBUYENTES (NIVEL "C")
-----	-----	• CONTROLADOR DE MENSURAS • CAPTURA GRÁFICA • ARCHIVO CARTOGRÁFICO	• DEPARTAMENTO MENSURAS (NIVEL "C")
-----	-----	• ASIENTO REGISTRAL • PUBLICIDAD CATASTRAL	• DEPARTAMENTO REGISTRO PARCELARIO (NIVEL "C")

-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• APOYO GEODÉSICO</li> <li>• PRODUCCIÓN CARTOGRÁFICA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEPARTAMENTO CARTOGRAFÍA Y GEODESIA (NIVEL "C")</li> </ul>
-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RELEVAMIENTO DE ACCESIONES</li> <li>• VALUACIONES ESPECIALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEPARTAMENTO VALUACIONES (NIVEL "C")</li> </ul>
-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PUBLICIDAD CATASTRAL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DELEGACIÓN TIPO 3 (NIVEL "C")</li> </ul>
-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AUTOMOTORES</li> <li>• INMOBILIARIO</li> <li>• AUTODECLARADOS</li> <li>• CONTROL DE RECAUDACIÓN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEPARTAMENTO POLÍTICAS Y CONTROL DE RECAUDACIÓN E IMPUESTOS (NIVEL "C")</li> </ul>

Figura 3.8 Fuente: elaboración propia.

### Observaciones preliminares:

- 1) En 2012 las Delegaciones pasan a tener su propia estructura con rango de División.
- 2) En 2012 se crea la División "centro de atención telefónica".
- 3) En 2012 se crean las Divisiones: "controlador de mensuras", "captura gráfica", "archivo cartográfico", "asiento registral", "publicidad catastral", "apoyo geodésico", "producción cartográfica", "relevamiento de accesiones", "valuaciones especiales" y "publicidad catastral".

### SUPERVISORES DE CONTACTO (NIVEL "E")

2011		2012	
Denominación Común: SECCIÓN	Dependencia Funcional	Denominación Común: SECCIÓN	Dependencia Funcional
<ul style="list-style-type: none"> <li>• CERTIFICACIÓN SUELDOS Y APORTES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEPARTAMENTO SUELDOS (NIVEL "D")</li> </ul>	-----	-----
<ul style="list-style-type: none"> <li>• RECEPTORÍA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DELEGACIÓN (NIVEL "C")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RECEPTORÍAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DELEGACIÓN TIPO 1 Y 2 (NIVEL "C")</li> </ul>

-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ESCANEADO Y DUPLICACIONES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIVISIÓN ARCHIVO CARTOGRÁFICO (NIVEL "D")</li> </ul>
-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IDENTIFICACIÓN PARCELARIA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DIVISIÓN CAPTURA GRÁFICA (NIVEL "D")</li> </ul>
-----	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RECEPCIÓN Y ANTECEDENTES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DEPARTAMENTO MENSURAS (NIVEL "C")</li> </ul>

Figura 3.9 Fuente: elaboración propia.

**Observaciones preliminares:**

1) Se suprime la Sección "certificación sueldos y aportes".

2) En 2012 se crean las Secciones "escaneado y duplicaciones", "identificación parcelaria" y "recepción y antecedentes".

### **3.1.1. Análisis estructural y funcional de la organización.**

El organismo fiscal estudiado es conducido por un (1) director designado y removido por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, con rango y remuneración de Secretario de Estado. Su mandato es de cuatro (4) años, quien tendrá la misión de definir la política tributaria provincial.

Como se visualiza en las Figuras 3.3. y 3.4., en la cumbre estratégica se observa a la máxima autoridad de la organización; en este caso denominado Director General de Rentas en el año 2011 y Director Ejecutivo de la ART-RN en el 2012.

Este tiene por misión dirigir la administración tributaria de la Provincia de Río Negro, ejecutando políticas tributarias mediante la determinación, fiscalización y percepción de los tributos y accesorios dispuestos por las normas legales; sumando a su misión original, en el año 2012, la administración del Catastro Territorial. Esto se debió a que, como se ha mencionado anteriormente, la creación de la ART-RN consistió en la fusión de los siguientes organismos: la Subsecretaría de Ingresos Públicos, la Dirección General de Rentas y la Dirección General de Catastro e Información Territorial, asumiendo las competencias, facultades, derechos y obligaciones de éstos, incrementándose de este modo, las funciones del Director Ejecutivo.

En el siguiente nivel de la estructura organizativa estudiada se encuentra la “Cumbre Estratégica”, término creado por Henry Mintzberg para identificar al gerente de línea media con autoridad formal.

Como se ha indicado en las observaciones preliminares (véase Figura 3.6.) ocurrió la unificación de dos direcciones: la “legal” junto a la “técnica tributaria” se unificaron formando la Gerencia de legal y técnica tributaria y catastral.

Esta nueva Gerencia tuvo por misión asegurar la oportuna emisión de normas, su interpretación y la asistencia técnica y jurídica vinculada con la materia tributaria y catastral, propendiendo al logro de un mayor grado de equidad y transparencia del marco legal y normativo provincial. (Organigrama, misiones y funciones, planta de puestos de trabajo, 2012)

Por otra parte, se puede observar que esta fusión dio origen a la creación de dos nuevos departamentos, dando por resultado un total de 5 (cinco) departamentos dependientes funcionalmente de la Gerencia legal y técnica tributaria y catastral, ubicados en la línea media superior (Nivel “C”) de la estructura. Estos departamentos, fueron denominados “concurso preventivos y quiebras” y “ejecuciones fiscales”.

Continuando el análisis sobre el Nivel “B”, se ha observado que además de la fusión antes desarrollada, también se unificaron las Direcciones de “recursos” y de “personal y recursos humanos”, dándose origen a la Gerencia de recursos humanos y administración.

Según el “Manual de misiones y funciones, planta de puesto de trabajo”, aportado por la ART-RN, la misión de la Gerencia de recursos humanos y administración, consistía en promover condiciones laborales de excelencia para el desarrollo de las personas, propiciando el mejoramiento organizacional y generando un soporte de gestión que permita lograr alta calidad institucional y obtener el mayor potencial de cada persona al servicio del logro de los objetivos estratégicos de la Agencia. Asegurar el adecuado apoyo a la gestión administrativa, económico-financiera, contable, patrimonial a fin de responder a las necesidades de los distintos sectores de la Agencia.

Esta nueva Gerencia, multiplicó significativamente sus funciones, detalladas a continuación:

- Promover y mantener relaciones institucionales con el Centro de Administraciones Tributarias Subnacionales (CeATS), que favorezcan la colaboración en materia de capacitación tributaria;
- Representar a la Agencia frente a instituciones educativas y/o de capacitación a los efectos de responder a las necesidades de capacitación y desarrollo del personal;
- Planificar las acciones vinculadas a la gestión económica-financiera, contable y patrimonial de la Agencia;
- Gestionar los Sistemas de Administración de Personal (reclutamiento, selección, incorporación, contratación, carrera administrativa, desvinculación y retiro) y Capacitación y Desarrollo (inducción, formación, evaluación de desempeño, desarrollo de la carrera profesional, retención), tendiendo a la implementación de un modelo de gestión de calidad y certificación de sus procesos bajo normas de procedimientos;
- Evaluar el desempeño del personal a su cargo, proponiendo planes de mejoramiento;
- Efectuar el seguimiento y control de la ejecución del presupuesto e impulsar todas aquellas propuestas de modificación y/o reasignación que se requiera;
- Procurar la provisión oportuna de fondos a las cuentas bancarias pagadoras de la Agencia y efectuar la programación de pagos en función de los vencimientos y disponibilidades; entre otras.

Con respecto a la línea media superior (véase Figura 3.6) de la Gerencia de recursos humanos y administración, se unificaron dos Departamentos: “organización y recursos humanos” y “formación tributaria” de la ex DGR<sup>2</sup>, formando el Departamento de “capacitación y desarrollo” en la actual ART-RN. Su misión se basa en planear, organizar,

---

<sup>2</sup> Dirección General de Rentas



controlar y evaluar la selección del personal, la capacitación y el desarrollo del personal a fin de lograr contar con personal altamente entrenado y cuadros de reemplazo orientados a responder a las necesidades de la Agencia.

En cuanto al Departamento “sueldos”, éste bajó de nivel a línea media según la clasificación creada por Mintzberg, ubicándose en el rango de División (Nivel “D”).

A su vez, se creó una nueva División denominada “mantenimiento de vehículos”.

En relación a la cantidad de personal, no hubo variaciones significativas.

Por consiguiente, el origen de la Gerencia de recursos humanos y administración como resultado de la unificación de las Direcciones de “recursos” y de “personal y recursos humanos”, conduce a la siguiente pregunta: ¿Por qué se unificaron estas dos direcciones?

En este sentido, la Gerente de recursos humanos y administración de aquel momento manifiesta:

*“no hubo un propósito en la unificación de las direcciones. Fue una situación que se dio de hecho en un contexto provincial, donde la política del ejecutivo provincial era la de designar la menor cantidad de funcionarios posibles para evitar mayores erogaciones para el Estado.”...“esa situación creo que dura aproximadamente un año y bueno, después quedé exclusivamente en el área de recursos económicos.” (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

Como se conoce, los recursos son los medios utilizados por las organizaciones para ejecutar sus actividades y de esta manera alcanzar sus objetivos. Por lo general, estos recursos se clasifican en: recursos humanos, recursos financieros, recursos materiales y recursos técnicos o tecnológicos.

Las personas constituyen el recurso más importante en toda organización, ya que son ellas quienes utilizan, diseñan, transforman y perfeccionan los demás recursos.

La administración de recursos humanos consiste en la planeación, organización, desarrollo y coordinación de los empleados que la constituyen. Esta se encarga de la selección, capacitación y desarrollo, hasta las compensaciones, el reconocimiento y el clima laboral. En cuanto a los recursos financieros, estos son los recursos, propios y ajenos, de carácter económico y monetario que la empresa requiere para el desarrollo de sus actividades. Por otro lado, los recursos materiales son aquellos bienes tangibles, propiedad de la empresa-Instalaciones: edificios, terrenos.

Todos los recursos tienen gran importancia para el logro de los objetivos de la empresa. El adecuado manejo de los mismos y de su productividad dependerá el éxito de cualquier organización. (Luyo Luyo)

Bajo este concepto, trayendo a reflexión el famoso dicho "el que mucho abarca, poco aprieta", se considera que el área de recursos humanos debe cuidar el bienestar y promover el desarrollo profesional de cada uno de sus trabajadores en un buen ambiente de trabajo, por lo que, si en un mismo área se ocupa a su vez de administrar el resto de los recursos de la organización, no se focaliza en ninguno de los recursos administrados.

En relación a esto último, la entrevistada refiere que esta unificación trajo ciertas dificultades:

*"dificultades operativas porque era como mezclar agua con aceite. O sea el manejo de los recursos humanos o el gerenciamiento de los recursos humanos no tenían nada que ver con la administración de los recursos económicos. Corren por dos carriles totalmente diferentes y además agravado que existiendo una única firma habilitada eso generaba un cuello de botella en la resolución de todo! En realidad lo que pasaba era que la cuestión de personal, al no ser una cuestión tan urgente..." "...se postergaba en pos de la urgencia del recurso económico." "...yo no hubiese tomado esa decisión, fue una situación que se dio de hecho y que se sorteó de la mejor manera se podía sortear. Pero lo óptimo hubiese sido mantener las dos áreas cómo se mantenían en la*

*Dirección General de Rentas. Eso hubiese sido lo ideal.” (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

Por tanto se le preguntó porque considera que el recurso humano no era tan urgente, a lo que contesta:

*“no era que no era tan urgente, era demasiado urgente el recurso económico. Vos en lo que es la administración de recursos económicos tenes plazos, plazos para los pagos de los sueldos, plazos para los pagos de los proveedores, plazos para presentar a los tribunales, a los órganos de contralor, tenes la pauta en materia de administración de recursos económicos. O sea que vos vas atrás de la necesidad.” (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

Continuando con el análisis de la estructura organizativa, la misión de la Gerencia tecnología de la información (ART-RN), denominada en la ex DGR “área informática”, consiste en administrar eficientemente los recursos de tecnología informática, brindar soporte técnico y asegurar un ambiente de seguridad que permita satisfacer las necesidades de información de la Agencia. Por ello, uno de los cambios contemplados en esta gerencia estuvo ligado con la creación de la Gerencia de catastro, ya que tuvo que contar con un área destinada a diseñar, construir y mantener las bases de datos gráficas y alfanuméricas para el proceso de ordenamiento territorial de la provincia, utilizando tecnología de Sistemas de Información Geográfica (GIS); lo que dio origen a la creación del Departamento de sistema catastral, conformado por dos personas especializadas en este campo, destinadas a cubrir estas necesidades.

En relación a la gestión de recursos humanos, no hubo variaciones significativas.

Continuando con el estudio de la estructura organizativa de la ART-RN, en el Nivel “B” la Dirección de fiscalización externa cambió su nombre a Gerencia de fiscalización. Esta

gerencia tiene por misión administrar la fiscalización de los tributos provinciales propendiendo a reducir la elusión, evasión, maniobras delictivas y detectar a los contribuyentes no registrados, fortaleciendo la presencia institucional y aumentando la percepción de riesgo de los contribuyentes, con el propósito de lograr el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, en todo el ámbito de la provincia. (Organigrama, misiones y funciones, planta de puestos de trabajo, 2012)

Como se observa en la línea media superior (véase Figura 3.6), en la Gerencia de fiscalización se crearon dos nuevos Departamentos: “fiscalización externa” y “fiscalización interna”. El primero, se conforma por treinta y cuatro (34) agentes, los cuales formaban parte del cuerpo de inspectores (supervisores/ inspectores/ verificadores externos) de la ex DGR, que dependían de la Dirección de fiscalización. El segundo, la causa de su creación surgió a partir de la necesidad de implementar un sistema de verificación desde las Delegaciones tendiente al control acotado y preciso de un contribuyente en el impuesto sobre los ingresos brutos.

El Departamento de fiscalización interna se conformó con un total de veintidós (22) empleados distribuidos en las localidades estratégicamente seleccionadas de la provincia, siendo éstas: Choele Choel, Río Colorado, Cipolletti, Cinco Saltos, Villa Regina, General Roca, Allen, El Bolsón, San Carlos de Bariloche y Viedma.

En la ART-RN se llevó a cabo un proceso de reclutamiento interno a fin de seleccionar los candidatos adecuados para ocupar los puestos del Departamento recientemente creado, con el fin de cumplir eficazmente el objetivo del mismo.

En relación a este proceso de selección, la Gerente de recursos humanos y administración de ese momento manifiesta que:

*“primero se trabajó, hasta donde yo recuerdo, con las áreas específicas en determinación del perfil, había que determinar qué tipo de perfil se necesita para esos puestos de trabajo. En el caso*

*de call center y en el caso de la verificación interna nosotros tuvimos el asesoramiento de organismos que ya habían tenido experiencia en caminar en el mismo sentido, si? Ya sea AGIP o ARBA fueron nuestro mayores aliados en estas cosas, siempre lo tuvimos, se definió el perfil, se hizo el reclutamiento mediante convocatorias tanto en el ámbito de la dirección central como en el ámbito de las delegaciones y después de las capacitaciones se definieron los equipos de trabajo..." (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

Todo esto confirma una clara movilidad funcional interna. He aquí que conviene traer a colación lo dicho por el profesor Francisco Longo, quien define a la movilidad, en cualquiera de sus modalidades, como el traslado o desplazamiento de un funcionario (entendido en este caso como persona que ocupa un empleo en la Administración pública) de su área o lugar actuales de trabajo a un área o región diferente, sin que ello implique necesariamente una mejora en su nivel salarial o funcional. (Longo, 2002)

La movilidad funcional le permite a la persona perfeccionar sus conocimientos y habilidades en los distintos procesos del negocio tributario, lo que conlleva a que la persona esté mejor preparada para enfrentar nuevos retos y para desarrollarse en la línea de carrera institucional. (CIAT, 2010)

En este aspecto, se les preguntó a los agentes encuestados si posterior a la creación de ART-RN continuaron ocupando el mismo puesto de trabajo, a lo cual el 70% respondió que sí y el 30% restante, no. Posteriormente, a los que dieron una respuesta negativa, se les indagó si atravesaron por algún proceso de selección para ocupar ese nuevo puesto, obteniendo como resultado:

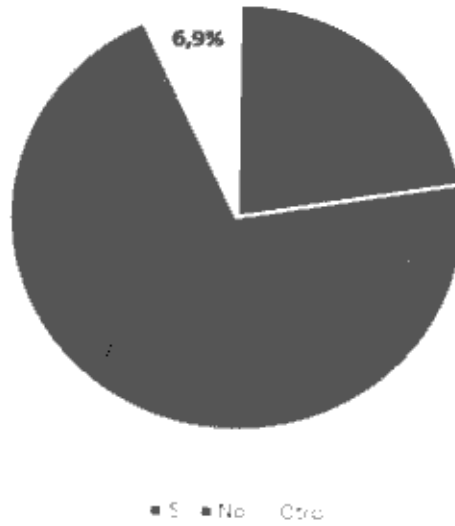


Figura 3.10 Fuente: elaboración propia.

Seguidamente, se les consultó cómo calificarían ese proceso de selección, resultando lo siguiente:

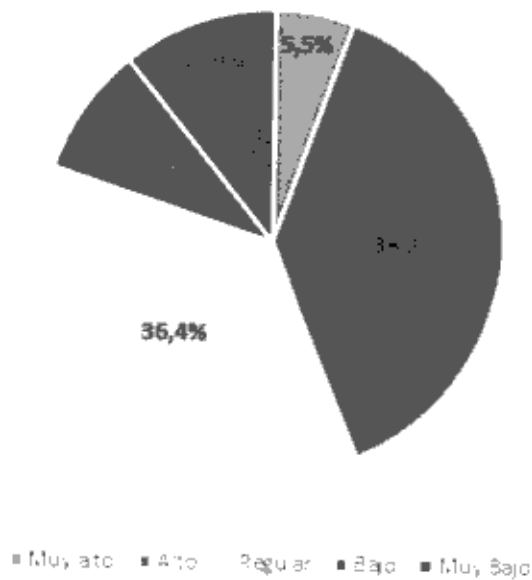


Figura 3.11 Fuente: elaboración propia.

Prosiguiendo el análisis del Nivel "B", se puede contemplar la división de la Dirección de planeamiento de la ex DGR, dando origen a las Gerencias de recaudación y



cobranzas y de gestión regional. La primera, según el “Manual de misiones y funciones planta de puesto de trabajo” de la ART-RN, tiene por misión realizar la recaudación de los tributos provinciales en forma eficaz y eficiente para alcanzar las metas de recaudación, generando una efectiva percepción del riesgo a través de acciones de intimación, seguimiento y ejecución de las obligaciones fiscales en mora, a fin de obtener su regularización y propendiendo a lograr una conducta tributaria cumplidora por parte de contribuyentes y responsables; mientras que la segunda, su misión consiste en coordinar y supervisar las delegaciones de la provincia en las diferentes operatorias a fin de lograr uniformidad en los procedimientos llevados a cabo; implementar metodologías y sistemas de atención al contribuyente tendientes a promover el cumplimiento fiscal voluntario y a fomentar la cultura tributaria en los ciudadanos.

Por tal motivo, se hace hincapié en la Gerencia de gestión regional, ya que ésta ha tenido una importante incidencia en la gestión de recursos humanos, en términos de estructura y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de la Agencia.

Dentro de su estructura funcional, esta gerencia está conformada por cuatro (4) unidades organizativas: los Departamentos de “cultura tributaria” y “servicios a contribuyentes”, y a su vez, las delegaciones “Tipo 1 y 2”.

El Departamento de “cultura tributaria” se creó con la intención de fomentar, a través de procesos educativos, la cultura tributaria de los ciudadanos. Esta área es unipersonal. Al igual que el anterior, el Departamento de “servicios a contribuyente” es unipersonal, su misión consiste en optimizar la prestación de servicios de atención y contacto con los contribuyentes mediante metodologías y sistemas innovadores tendientes a promover y facilitar el cumplimiento fiscal, coordinando y asistiendo a los requerimientos de otras áreas de la organización.

Esta última contaba con una División (Nivel “D”) a su cargo, denominada “centro de atención telefónica”, allí se brinda un servicio por parte de la ART-RN de asesoramiento telefónico y/o electrónico sobre las consultas realizadas por los contribuyentes. En este caso, se puede apreciar un proceso de movilidad interna, atento a que esta división se configuró con cinco (5) agentes, entre ellos un responsable a cargo, los cuales fueron seleccionados mediante un reclutamiento interno a fin de seleccionar los candidatos adecuados para ocupar los puestos de la división recientemente creada.

En consecuencia, se les preguntó a los agentes encuestados su nivel de satisfacción con las nuevas tareas encomendadas, a lo que respondieron:

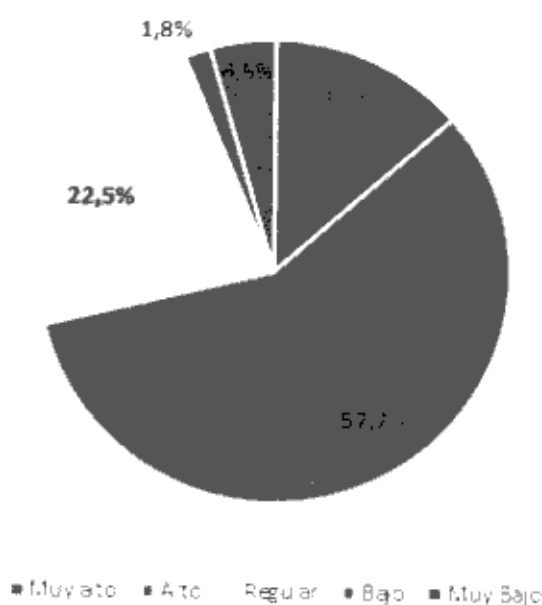


Figura 3.12 Fuente: elaboración propia.

Como se ha mencionado, las Delegaciones “tipo 1” y “tipo 2” dependen funcionalmente de la Gerencia de gestión regional; la primera corresponde a las Delegaciones con asiento en las localidades de Viedma, General Roca, Cipolletti y Bariloche; mientras que la segunda, corresponde a las Delegaciones sitas en las localidades San Antonio Oeste, Choele Choel, Villa Regina y Capital Federal. Estas delegaciones cuentan con su propia



unidad organizativa, y a su vez, ambas comparten la misma estructura y misión para su correcto funcionamiento, que consiste en efectuar las actividades inherentes a la función de recaudación de los tributos a cargo del organismo, controlando el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes de su jurisdicción, así como también lo referido a los contribuyentes considerados de extraña jurisdicción en el Convenio Multilateral de Ingresos Brutos. He aquí que se vuelve a citar a Henry Mintzberg, quien ha realizado numerosas investigaciones referentes a las estructuras organizacionales, surgiendo varias configuraciones, las cuales difieren en cuanto a sus diseños estructurales, las situaciones en las que se encuentran e incluso en los períodos históricos en los que se han desarrollado.

Las distintas formas organizacionales se enlistan en seis configuraciones: la organización empresarial, la organización máquina, la organización profesional, la organización diversificada, la organización innovadora y la organización misionera.

La ART-RN se caracteriza por ser una organización diversificada, la cual se conforma por una serie de entidades independientes que interactúan mediante una estructura administrativa indefinida. La diversificada está constituida por unidades de línea intermedia, llamadas “divisiones”, las cuales poseen su propia estructura. Dicha diversificación estimula a las organizaciones a reemplazar sus unidades funcionales (como se ilustra en la figura 3.13.), otorgando a cada una de ellas un grado considerable de autonomía para que maneje su propia unidad. El resultado es una forma limitada de descentralización en la cadena de mando.

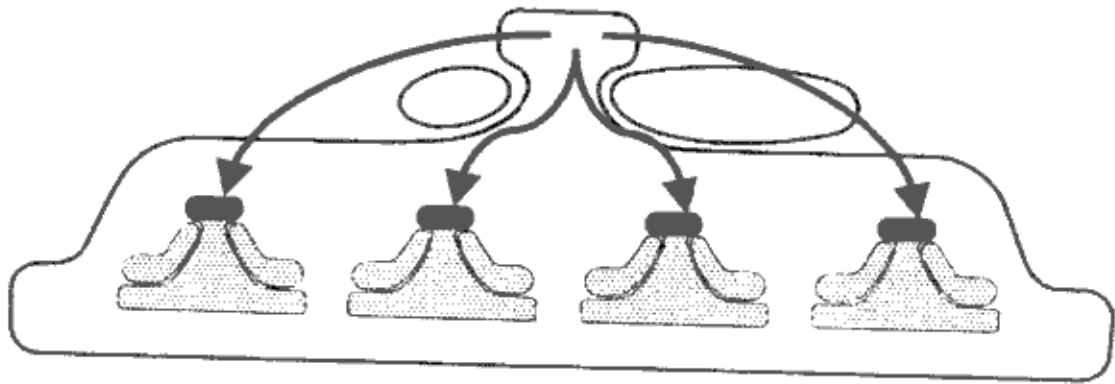


Figura 3.13 Fuente: Henry Mintzberg

A consecuencia de lo expuesto por Mintzberg, se indagó al responsable de la Delegación zonal Viedma si las Delegaciones cuentan con cierto grado de autonomía, respondiendo:

*“Si, nosotros tenemos una jefa que es la Gerente de gestión regional...” “...las delegaciones tienen voz y se pueden tomar decisiones, siempre y cuando consultando a la Gerente.”* (Delegado zonal Viedma ART-RN periodo 2010-actualidad, comunicación personal, 15/08/2019)

Para que la oficina central tenga control sobre las divisiones, alguna dirección de supervisión debe ser utilizada -en este caso la Gerencia de gestión regional-, aunque ese tipo de medidas interfiere con la necesaria autonomía divisional. Es por ello, que las oficinas centrales se ocupan de controlar el desempeño, en otras palabras, la estandarización de resultados. Para diseñar estos sistemas de control, las oficinas centrales crean una pequeña tecnoestructura. Éstas establecen mecanismos de apoyo para proporcionar determinados servicios a las divisiones, tales como asesoría legal y recursos humanos.

En este sentido, Henry Mintzberg señala que la organización puede tender a estandarizar ciertos procesos de trabajo mediante la coordinación del mismo. (Mintzberg, 1991)

A consecuencia de lo antedicho, se le preguntó al Delegado Zonal de Viedma si los procesos de trabajo están estandarizados, lo cual sostuvo:

*“Hace un tiempo se está trabajando en esta línea, donde los procesos son iguales en todas las delegaciones, tratando de estandarizar ciertos procesos...” “...porque se necesitan resultados de gestión, entonces hay determinados trabajos que nos bajan línea que tenemos que hacer y después se evalúan resultados; pero el direccionamiento de las delegaciones van al mismo sentido.”* (Delegado zonal Viedma ART-RN periodo 2010-actualidad, comunicación personal, 15/08/2019)

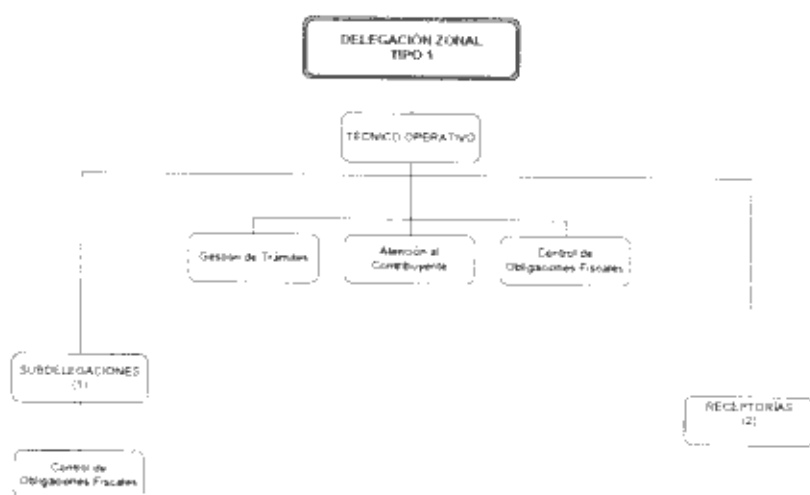


Figura 3.14 Organigrama de las Delegaciones "tipo 1" y "tipo 2" Fuente: Agencia de Recaudación Tributaria Río Negro.

Llegados a este punto, en la entrevista realizada al Delegado zonal de Viedma asegura que:

*“La reestructuración consistió en la implementación de la atención al contribuyente en forma global de impuestos, donde antes se atendía personalizado por impuesto y hoy el agente atiende todos los impuestos que la agencia administra. Antes se trabajaba por impuesto y hoy la atención del empleado es multiimpuesto.”*

Asimismo agregó:

*“El propósito es que todos los agentes sepan de todos los impuestos para brindar un mejor servicio...” “...antes el contribuyente tenía que esperar que este el empleado de turno para que lo*

*atiendan en cierto puesto. Hoy cualquier agente puede atender cualquier impuesto y eso en beneficio del contribuyente y en beneficio de la organización.” (Delegado zonal Viedma ART-RN periodo 2010-actualidad, comunicación personal, 15/08/2019)*

En este sentido, el Delegado añadió:

*“...cuando comenzamos en el año 2012 con el multiimpuesto, trabajamos con el área de recursos humanos de cómo implementar esta nueva modalidad que era un cambio en su momento, fue un cambio para nosotros y para el contribuyente...” “...nos tuvimos que adaptar; adaptarnos nosotros primero y después que el contribuyente a los nuevos cambios que hasta el día de hoy siguen siendo permanentes en pos de mejorar la calidad del servicio de la ART hacia el contribuyente.”*

En este punto se le preguntó, ¿Qué lugar ocuparon las personas en el momento de esa reorganización?

*“Nos tuvimos que adaptar a la gente que venía trabajando...” “...no tuvimos nuevas incorporaciones.”*

Además agregó:

*“...tuvimos que adecuarnos y reinventarnos...” “...en esta delegación hubo un acompañamiento importante, la gente acompañó a este nuevo cambio, con ciertas limitaciones pero siempre tuvieron predisposición de adecuarse a lo que la ART le ha planteado.” (Delegado zonal Viedma ART-RN periodo 2010-actualidad, comunicación personal, 15/08/2019)*

Continuando con el análisis estructural, como se ha indicado en el Capítulo II, a partir de la sanción de la Ley I N° 4667, se fusionan en el ámbito de la ART-RN a los siguientes organismos:

- a) La Subsecretaría de Ingresos Públicos.
- b) La Dirección General de Rentas.
- c) La Dirección General de Catastro e Información Territorial.

Bajo esa fusión, la ART-RN asume las competencias, facultades, derechos y obligaciones de los organismos aludidos.

El propósito de la unificación de los organismos que se encontraban separados administrativa y jurisdiccionalmente, implicaba una autonomía operativa, lo que permitiría agilizar el funcionamiento de la entidad, haciéndola más eficiente, mejorando la calidad de su gestión y por ende contribuyendo a una mayor satisfacción de los objetivos planteados.

En este aspecto, el Subdirector Ejecutivo de la ART-RN refiere:

*"...convergen Catastro, la Secretaría de Ingresos Públicos y la Dirección General de Rentas. Esta convergencia es más que nada a los efectos de optimizar recursos, hacer más dinámico la interrelación entre las distintas entidades. Es más, cuando se fusionan, se trasladan con su personal, o sea, no es que se incorpora nuevo personal, pasan a formar parte de una sola unidad organizativa."* (Subdirector Ejecutivo ART-RN periodo 2010-2011 y 2016- actualidad, comunicación personal, 07/08/2019)

De igual modo, se le preguntó al Gerente de Catastro si este modelo de gestión tuvo ventajas, a lo cual respondió:

*"Mejor coordinación de funciones entre la ex DGR y Catastro, mayor celeridad en la gestión administrativa de recursos, mayor celeridad en la toma de decisiones."* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Una vez creada la Agencia, la Dirección General de Catastro e Información Territorial ocupó en la nueva estructura un rango gerencial, denominado "Gerencia de Catastro". Dicha Gerencia, se dividía en dos (2) Delegaciones con asiento en las ciudades de General Roca y San Carlos de Bariloche, cinco (5) Departamentos, los que a su vez se dividen en nueve (9) Divisiones, y éstas últimas en tres (3) Secciones. (Ver figura 3.4)

La Gerencia de Catastro contaba con una planta de personal de cincuenta y seis (56) agentes.

En este sentido el entrevistado sostiene:

*“La movilidad solo afectó parcialmente a la estructura de Catastro ya que mantuvo iguales funciones como registro público y con la misma planta de recursos humanos para atender dicha tarea que la existente previo a la creación de la ART. Únicamente ciertas funciones administrativas propias inherentes al manejo de fondos fueron concentradas en la Gerencia de administración lo cual facilitó la gestión.”* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Esta Gerencia tiene por misión organizar y administrar el Catastro Territorial como registro público de los bienes inmuebles de la provincia contemplados en sus tres aspectos fundamentales: el jurídico, el geométrico y el económico, con el objetivo de contribuir a la publicidad y garantía de los derechos reales; establecer una equitativa distribución de las cargas fiscales y servir de base para la planificación del ordenamiento territorial y la obra pública.

En base a lo antes mencionado, expuso:

*“La integración DGR-Catastro no modificó la misión y funciones de registro público catastral ni implicó una variación sustancial en la planta de recursos humanos disponibles en la Gerencia de catastro”* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Además, continúa:

*“Recibieron el cambio y lo transitaron como una novedad inherente a su pertenencia a la administración pública, asumiendo sus roles de igual modo que lo hacían previo al mismo.”*

Asimismo refiere:

*“En el momento de asumir las responsabilidades que se me asignaron, fue notoria la resistencia inicial al cambio porque implicaba cierta cuota de incertidumbre respecto a la identidad organizacional del Catastro como marca registrada en la sociedad, resistencia que de alguna manera resultó involuntariamente potenciada por diferencias remunerativas del personal de la GC que minaron temporalmente la predisposición y buena voluntad para hacerse partícipes activos y*

*comprometidos con la transformación. En tal sentido, podría decir que existieron dificultades iniciales.*” (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

En relación a las modificaciones vinculadas a los procesos de trabajo, éste mencionó:

*“En general no los hubo en las tareas específicas del Catastro. Existieron modificaciones en cuanto a los aspectos de gestión administrativa (parcialmente) y de fondos asignados ya que las actividades pertinentes a tales aspectos se centralizaron pero sin afectar a la operatoria catastral.”*

(Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Para finalizar, proseguiremos con el análisis del cuadro comparativo de doble entrada (ver figura 3.4.), en el que visualizamos la creación de un área con rango de Gerencia denominada “auditoría interna”. Su objetivo consiste, según el “Manual de misiones y funciones, planta de puestos de trabajo” aportado por la ART-RN, en planear, organizar, controlar y evaluar el plan anual de Auditoría de la Agencia.

En relación a esa unidad organizativa no hay información al respecto, ya que según la recolección documental realizada inicia su actividad a partir del año 2016.

A partir del análisis de la información presentada precedentemente, fruto de un conjunto de conceptos aportados por el profesor Francisco Longo, nos permitió situar el problema de investigación para el análisis del presente estudio, obteniendo a modo de conclusión que a partir de la reforma, la estructura organizacional de puestos de trabajo de la ART-RN amplió la posibilidad de crear nuevas áreas, donde las funciones y tareas ayudaron a mejorar el funcionamiento de la organización.

Asimismo, la nueva estructura orgánica provocó una movilidad interna significativa, no habiendo una notoria resistencia a los cambios por parte de los recursos humanos de la

organización, ya que a partir de la encuesta realizada a éstos se les indago sobre su nivel de satisfacción de trabajar en la ART-RN, obteniendo como resultado un muy alto nivel de satisfacción con el 24%, un alto nivel con el 48%, 22.2% “regular” y el porcentaje restante un bajo nivel de satisfacción.

En este caso, la descripción de los puestos se realizó con precisión, de tal manera que la estructura de responsabilidades está clara. Por tanto la precisión en la descripción de las tareas de cada empleado, no dificultó la adaptación a circunstancias cambiantes o no previstas.

En cuanto al proceso de selección llevado a cabo para ocupar los nuevos puestos de trabajo, se basó en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que debían ser cubiertos.



### **3.2. Políticas de formación, promoción y carrera que se implementaron a partir de la reforma.**

Las administraciones públicas se desarrollan en la sociedad del conocimiento con grandes desafíos, es por ello que la adquisición y desarrollo de capital intelectual constituye cada vez más un activo principal que debe ser gestionado; es así que se plantean innumerables e importantes retos vinculados a la gestión pública de los recursos humanos (GPRH en adelante).

El subsistema de gestión del desarrollo tiene como objetivo estimular el crecimiento profesional de las personas de acuerdo al potencial existente y orientando los perfiles a las necesidades de la organización. (Longo, 2002)

En este sentido, Longo afirma que el sistema de carrera consiste en un diseño jerarquizado de los empleos, que implica que los empleados reclutados en un determinado nivel de empleo puedan con el tiempo efectuar un recorrido ascendente a través de una serie de niveles o escalas al nivel máximo que les corresponde. En todo sistema de carrera existe un determinado número de divisiones horizontales (categorías, escalas, grados, grupos) que reflejan la jerarquía de los empleos, donde los límites se relacionan con el reclutamiento externo y el nivel máximo al que puede llegar la promoción interna del agente.

En relación a la gestión del desarrollo de los recursos humanos, las políticas de formación ocupan un lugar central ya que están destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para alcanzar las finalidades de la organización. (Longo, 2002)

En esta ocasión, se indagará en el segundo y último objetivo específico de la presente investigación, el que consiste en analizar la implementación de políticas vinculadas a la

formación, promoción y carrera de los recursos humanos a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro.

### **3.2.1. La GRH y su vinculación con la gestión del desarrollo de los recursos humanos en la actual ART-RN año 2011- 2012.**

En esta instancia, Francisco Longo menciona dos ejes prioritarios de intervención:

1. *Usar la formación como herramienta estratégica.* Capacitar no se trata de que los empleados asistan a este tipo de actividades en función de sus intereses individuales, sino que las políticas de formación deben ser seleccionadas estratégicamente por desempeñar un papel imprescindible.

Éstas políticas no tratan de formular una oferta de cursos más o menos vistosa cuya realización sólo nutra sus memorias con abundantes datos, sino que es fundamental que la formación se enmarque en una GPRH puesta al servicio de la estrategia de la organización. Es primordial para las instituciones, que las políticas de formación sean planificadas, gestionadas y evaluadas en función y al servicio de las prioridades y objetivos de la organización.

La capacitación es de calidad siempre y cuando tenga un retorno previsto y evaluado. (Longo, 2001)

2. *Diseñar carreras no jerárquicas.* La educación es un área importante en la gestión de recursos humanos de las administraciones públicas modernas; es así que las áreas burocráticas tradicionales quedan reducidas a una pequeña minoría. Por tanto, en relación al diseño de las carreras, las organizaciones públicas necesitan estimular el aprendizaje, el desarrollo de conocimientos y habilidades, es decir, la excelencia profesional.

No obstante, en términos de carrera, el único instrumento que han sido capaces de producir es el ascenso jerárquico, la escalera de cargos dotados de autoridad formal. La utilización de este modelo de carrera produce efectos dañinos: por lo general no se adecua ni a las preferencias ni a las habilidades de los profesionales. Una de las causas más visibles, es la tendencia a inflar las estructuras, sobrecargándolas de puestos de mando innecesarios creados como única vía accesible para reconocer la excelencia profesional. (Longo, 2001)

Cabe señalar que están en desarrollo nuevas fórmulas de carrera en las administraciones públicas modernas: la carrera horizontal o lateral, carrera en el puesto, o carrera por expansión de la competencia, las cuales se encuentran entre los desafíos que obligan una GPRH más flexible. (Longo, 2001)

Asimismo, en este sentido, Francisco Longo afirma:

*“Existen fórmulas alternativas a las carreras estrictamente jerárquicas, como las carreras horizontales o en el puesto, basadas en el reconocimiento de la excelencia profesional, sin necesidad de incrementar la autoridad formal de los afectados.”* (Longo, 2002)

En relación a esto último, Oscar Blake propone una nueva oportunidad para el desarrollo de las personas, donde contempla que además del crecimiento jerárquico se tienen en cuenta otras formas de crecimiento posibles, que son campo de acción para el área de capacitación. (Blake, 1997)

El autor considera que el crecimiento se logra por ejemplo, cada vez que encontramos una manera de hacer mejor lo que estamos haciendo; cuando optimizamos el uso del tiempo, que es un recurso dado por igual a todos; cuando aumentamos nuestras capacidades de trabajar en equipo, adicionando la sinergia del grupo.

En este sentido, se indagó mediante encuestas a los agentes de la ART-RN, donde se les consultó si a raíz del cambio tuvieron oportunidades de promoción y carrera que se ajustaron a sus expectativas individuales, obteniendo por respuesta:

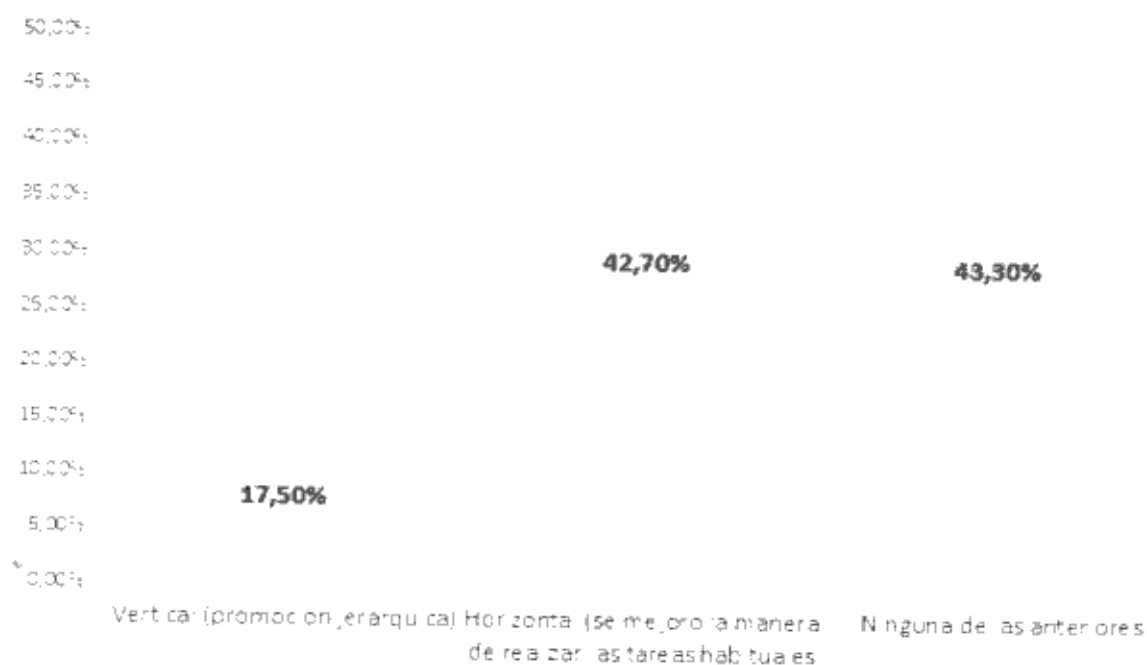
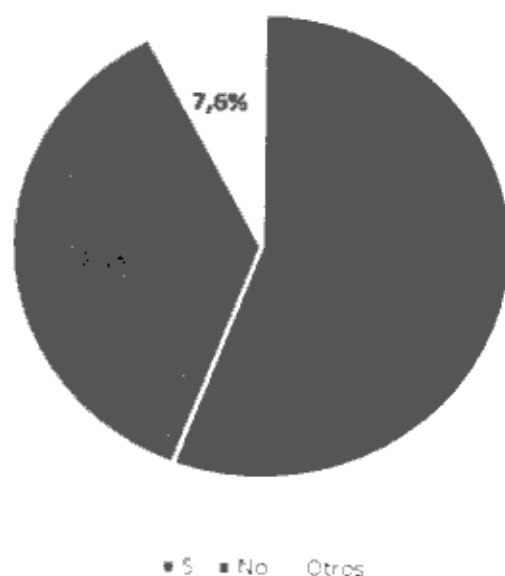


Figura 3.15 Fuente: elaboración propia

Asimismo, se les preguntó si la reforma les brindó oportunidades de crecimiento profesional, a lo cual respondieron:



En este caso en particular, se enlistó en la encuesta una serie de posibles formas de crecimiento, donde los agentes debían indicar con cuales se sintieron identificados, obteniendo de ciento treinta (130) personas, la siguiente respuesta:

- ochenta y dos (82) agentes concuerdan en que se agilizaron los procesos de trabajo por el uso de tecnologías;
- en cuanto a la adquisición de nuevas herramientas/ conocimientos que facilitaron el desempeño de sus labores, se obtuvieron cincuenta y nueve (59) coincidencias;
- treinta y ocho (38) de éstos indican que se facilitaron las posibilidades de formación;
- de las cuales treinta y ocho (38) personas concuerdan en que aumentó el interés en aprender cosas nuevas;
- treinta y tres (33) coinciden con que tuvieron reconocimiento del desempeño individual;
- con lo referido a la búsqueda y aceptación de nuevas ideas por parte de su superior, coincidieron veinticinco (25) personas;
- cuatro (4) estuvieron de acuerdo con que aumentaron las oportunidades de ascenso;
- y por último un total de doce (12) personas, dieron opiniones variadas.

Por consiguiente, se le preguntó al Gerente de catastro si todos los aspectos mencionados precedentemente estimularon el crecimiento profesional de los recursos humanos, respondiendo:

*“Todos los aspectos mencionados fueron potenciados a partir de la creación de la Agencia. El enfoque de calidad como sistema de gestión permanentemente impulsado por las autoridades abrió*

*paso a una continua búsqueda de alternativas de mejoramiento, nuevos proyectos, revisión de los principales problemas que se manifestaban como de mayor impacto en la gestión, profundización de los conceptos de cambio y responsabilidad, desarrollo de un plan estratégico a mediano y largo plazo, etc.”* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Por otro lado, en relación a las políticas de promoción, Longo plantea la idea de que la eficacia de éste tipo de políticas se ve reflejada en las organizaciones en dos situaciones concretas: 1) Las personas ven, en general, satisfechas sus expectativas razonables de promoción; 2) Existen planes de carrera y sucesión que armonizan las expectativas individuales con las necesidades previsibles de la organización.

En este aspecto, se le consultó a la Gerente de recursos humanos y administración de ese momento si desde el área de recursos humanos hubo planes de promoción y carrera para los agentes, a lo cual sostiene:

*“Si, de hecho se generaron nuevas áreas. En recursos humanos yo creo que hubo un cambio muy importante en eso que vos referís, una de las cosas que nos vino a traer la Ley de Agencia fue autofinanciamiento. La Dirección General de Rentas siempre fue un organismo autárquico en la órbita del Ministerio de Economía, pero la Agencia vino a ser un organismo autofinanciado con un presupuesto que le venía dado por Ley, ese presupuesto nos dio una disponibilidad que se utilizó muchísimo en materia de recurso informático...”* (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)

No obstante para concluir, las políticas de promoción y carrera constituyen, junto a las de reclutamiento y selección, las áreas que más vulneran el principio de mérito. El ascenso en función del rendimiento y la capacidad, y no de las proximidades políticas o personales, o de la mera arbitrariedad, están por encima de cualquier principio. (Longo, 2002)

### **3.2.1.1. Planes y acciones de formación en la actual ART-RN año 2011- 2012.**

En el marco de las estrategias, planes y acciones de formación, la mayoría de las administraciones tributarias, tienen por objetivo la profesionalización del personal por medio de un proceso de aprendizaje continuo y sistemático con el fin de aumentar sus conocimientos y habilidades, y así contribuir a la prestación de servicios eficientes garantizando el logro de las metas organizacionales.

La capacitación, cada vez más, forma parte de un proceso de apoyo permanente; consiste en aprender mejores prácticas, desarrollo sostenible, carrera administrativa, pleno ejercicio de las competencias de las posiciones y un cambio de actitudes por parte del empleado.

Oscar Blake sostiene que las organizaciones atraviesan modificaciones permanentemente a causa de diversos factores, ya sean de índole interna o externa, no siempre buscadas o siquiera deseadas.

En determinadas situaciones serán los recursos tecnológicos, los financieros, los informáticos, etc., los que prevalezcan, sin embargo, en mayor o menor grado, siempre estarán presentes los recursos humanos que deben ejecutar los planes.

*“La capacitación, como proceso modificador de las capacidades de las personas, se transforman por lo tanto, en un modificador de la calidad de la gestión.”* (Blake, 1997)

Ello refiere, que el resultado de este servicio deberá visualizarse tanto en el corto plazo, cuando debe satisfacer necesidades operativas, como en mediano y largo plazo, satisfaciendo los requerimientos de recursos humanos que la organización plantea. (Blake, 1997)

Es razonable que consideremos la capacitación como una actividad fuertemente ligada con los procesos de cambio. Para las organizaciones el cambio no es una opción, es

inevitable, ya que sucederá, se quiera o no. Es por ello, que quienes pretenden utilizar la capacitación como un instrumento de los procesos de cambio deberán ser muy metódicos a la hora de diseñar las estrategias educativas más adecuadas a sus propósitos.

Toda organización tiene un cierto grado de resistencia a los cambios, a causa de su cultura organizacional. (Blake, 1997)

En este sentido, el Gerente de catastro expresa:

*“En el momento de asumir las responsabilidades que se me asignaron, fue notoria la resistencia inicial al cambio porque implicaba cierta cuota de incertidumbre respecto a la identidad organizacional del Catastro como marca registrada en la sociedad, resistencia que de alguna manera resultó involuntariamente potenciada por diferencias remunerativas del personal de la Gerencia de Catastro que minaron temporalmente la predisposición y buena voluntad para hacerse partícipes activos y comprometidos con la transformación.”* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

La creación de la Agencia de Recaudación Tributaria (ex DGR), se trataba de una modificación que respondía a decisiones conscientes de la conducción de la organización. En casos similares, los dirigentes involucrados en estos cambios recurren a una serie de herramientas para llevar adelante sus gestiones. En esta ocasión, aparece la capacitación como una actividad relacionada con los procesos de cambio.

En consonancia con lo antedicho, la Gerente de recursos humanos y administración, sostiene:

*“...al principio cuando se inició el proceso de cambio, cuando se dictaron los primeros talleres, hubo mucha resistencia. Pero mucha resistencia por parte, en general, del recurso humano que estaba abocado a la atención al público. Lo que se detectó en su momento fue que el mayor temor que tenían era no tener trabajo. Y en realidad, como resultado de las capacitaciones pudieron ver, que no era que no iban a tener trabajo, sino que iban a tener un trabajo distinto, que por ahí era más rentable tributariamente hablando para el organismo.”*



*Me parece que eso despertó por un lado el interés del recurso humano de participar, y por el otro lado se incrementaron, por lo menos en todos los años que yo forme parte de los cuadros de la Agencia o en la ex Dirección General de Rentas, nunca se capacitó tanto al personal: tanto en lo general: como era la adaptación al cambio, como en la tarea específica de ese momento.*

*De hecho en su momento hasta se gestionaron aportes por parte del Consejo Federal de Inversión, buscamos la vuelta para tener los recursos económicos para afrontar esos gastos y capacitar al personal, se crearon nuevos puestos de trabajo, se despertó muchísimo interés y creo que después poco a poco también se fue premiando al que tenían responsabilidades específicas. Por ejemplo, a través de las modificaciones que se fueron incorporando a la distribución de lo que es el incentivo que percibe la Agencia de Recaudación Tributaria, en función fundamentalmente de la responsabilidad por función.” (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)*

Es así, que en el año 2011, la actual ART-RN previó implementar “Jornadas- taller sobre proceso de cambio” destinadas a todo el personal de la ex DGR, las cuales tenían como propósito promover a los participantes el afianzamiento de las relaciones interpersonales a través de tres ejes fundamentales: 1) Mejorar la comunicación como hilo constructor de vínculos en el desempeño diario; 2) el trabajo en equipo como red de sostenimiento de las relaciones en el trabajo; y 3) generar una integración y sentido de pertenencia al grupo, partiendo del desarrollo de las competencias individuales.

En relación a esto último, la entrevistada refiere que:

*“...esa capacitación lo bueno que tuvo es que fue anterior a que se concretarán todos estos cambios, fue anterior a la implementación de la web, fue anterior a la creación de servicios especiales de verificación interna, anterior a la creación del call center y anterior a la fusión de la Dirección General de Rentas con el Catastro Provincial y con la Subsecretaría de Ingresos Públicos.*

*La deficiencia que tuvo, a mi gusto, fue la siguiente: quienes impulsaban la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria eran quienes formaban parte de los cuadros directivos de la*

*Dirección General de Rentas y en ese proceso no participó la Dirección General de Catastro. Entonces yo creo que la mayor deficiencia que tuvo fue no haber convocado al resto de los actores de ese cambio".* (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)

Sin embargo, en el año 2012, se consideró importante desarrollar esta actividad con el personal de la Gerencia de catastro para homogeneizar los conocimientos y detectar emergentes que surjan de ese sector de la Agencia. No obstante ello, la Gerente de recursos humanos y administración, opinó:

*"...pero esa capacitación le fue brindada al personal de Catastro posterior a la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria, con el hecho consumado. Yo creo que debiera haberse hecho antes, ya que se hubiese preparado mejor el terreno, y hubiese sido más cómodo y más amigable para todos el cambio que venía, ya que era una decisión casi tomada por la Legislatura."* (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)

Por otra parte, el Gerente de catastro manifiesta:

*"Esencialmente movilizó la motivación y la relaciones interpersonales. Desde otra perspectiva favoreció la toma de decisiones, el manejo de conflictos y el trabajo en equipo."* (Gerente de catastro ART-RN periodo 2012-actualidad, comunicación personal, 22/08/2019)

Asimismo, con este tipo de jornadas, se buscaba sensibilizar y favorecer los cambios que se produjeron a partir de la Ley de creación de la ART-RN. En este sentido, se les preguntó a los agentes si esta actividad les fue útil, obteniendo la siguiente respuesta:

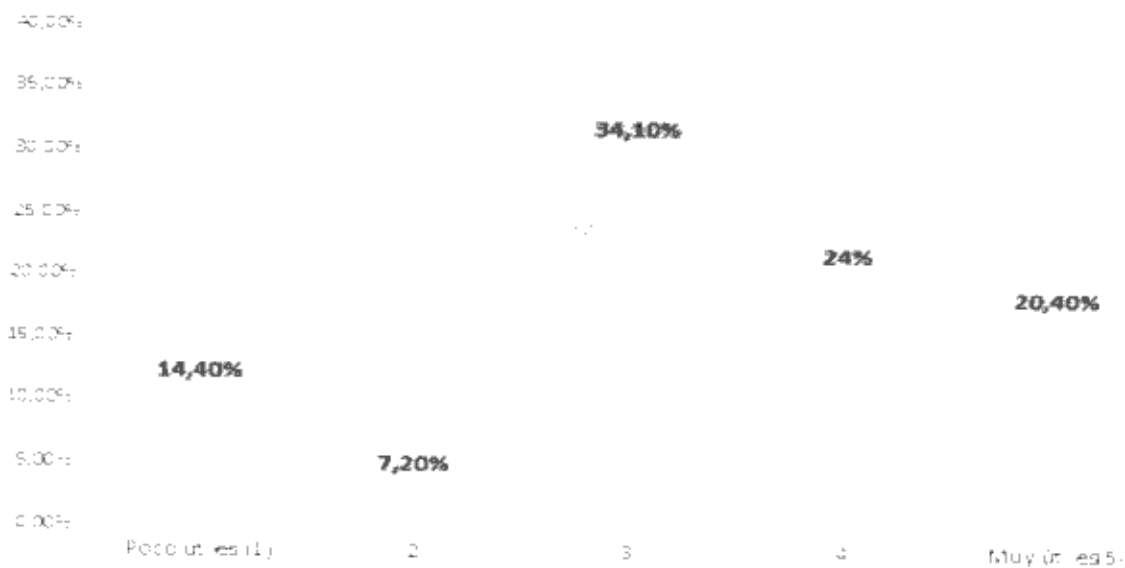


Figura 3.17 Fuente: elaboración propia.

\* Siguiendo esta línea y en base a la recolección documental realizada para la presente investigación, el área de recursos humanos del organismo ideó un plan de capacitación anual para el año 2011, que contaba con un total de siete (7) actividades de capacitación, de las cuales cuatro (4) se llevaron a cabo con anterioridad a la creación de la ART-RN.

Respecto al año 2012, el plan de capacitación anual contó con un total de doce (12) actividades de capacitación.

En relación con lo antedicho, mediante encuestas, se les consultó a los empleados de esa organización si participaron de actividades de capacitación aportadas por el organismo durante los años 2011-2012, obteniendo por respuesta:

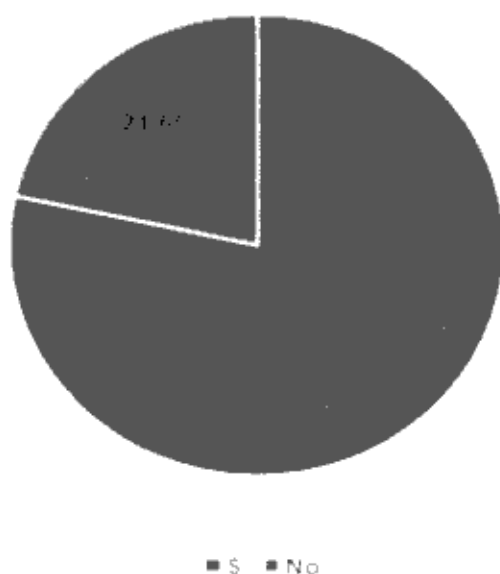


Figura 3.19 Fuente: elaboración propia

De igual modo, se indago si consideran que los conocimientos adquiridos le fueron útiles para el puesto en que se desempeñaban, respondiendo:



Figura 3.20 Fuente: elaboración propia

En relación a las capacitaciones realizadas previo a la creación de la ART-RN, una de las de mayor relevancia fue el taller de “Verificación interna y acciones preventivas” destinada a los agentes del departamento de fiscalización interna. Como hemos mencionado en la primera parte del presente capítulo, la creación de ese departamento surgió a partir de la necesidad de implementar un sistema de verificación desde las Delegaciones tendiente al control acotado y preciso de un contribuyente en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

De acuerdo con la información recolectada, en ese taller se capacitaron cuarenta y un (41) agentes del área de verificación interna, el que consistió en instruir a los agentes que se desarrollan en ese área, brindándole el conocimiento necesario para poder desarrollar las tareas que demanda el sector.

Posteriormente, en el año 2012, se dictó nuevamente el taller mencionado, en el que se capacitaron un total de treinta (30) personas más.

Como se ha indicado, dentro de las políticas implementadas en el año 2011, una de ellas consistió en la reestructuración de las delegaciones zonales, denominadas “Tipo 1 y 2”, lo que generó la necesidad de capacitar a los agentes que desempeñaban tareas vinculadas a la atención a contribuyentes. En este aspecto, la Gerente de recursos humanos y administración, sostiene:

*“...Una cuestión que tenía la Dirección General de Rentas era el tema de los impuestos. Eran como compartimentos estancos. Por un lado estaba el recurso humano abocado al impuesto automotor, por otro lado el recurso humano abocado al impuesto sobre los ingresos brutos, pero nadie tenía injerencia en el resto de los impuestos; entonces hubo que formar recursos humanos que pudieran atender a través de esas líneas todos problemas impositivos que se plantearan.”* (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)

Uno de los talleres dictados a los recursos humanos de la Delegaciones para atender a estas nuevas demandas, fue el taller de atención al contribuyente que tenía por objetivo: 1) instruir y entrenar al personal de las delegaciones y subdelegaciones en la nueva forma de atención al contribuyente; 2) reconocer la importancia del rol del personal de contacto con los usuarios o contribuyentes; 3) desarrollar un modelo de atención basado en estrategias de comunicación efectiva; y 4) aportar a la cadena de valor de la organización.

En esa oportunidad se capacitaron cuarenta (40) agentes, distribuidos en distintos puntos de la provincia.

Esa reestructuración, a su vez dio origen a la necesidad de capacitar a los agentes que desarrollaban tareas vinculadas al control de obligaciones fiscales (COF en adelante). Por tanto, se llevó a cabo el taller de COF, el que tuvo alcance a cuarenta y un (41) agentes, teniendo por objetivo instruir y entrenar al personal de las delegaciones y subdelegaciones sobre el sistema y procedimiento del COF. Como por ejemplo, la definición de estrategias para la cobranza, establecimiento de procedimientos internos para gestionar la deuda y realizar seguimiento, análisis, evaluación y control de las intimaciones emitidas.

Con respecto a esto último, se le consultó al Subdirector ejecutivo del organismo si esas actividades de capacitación vinculadas a la reestructuración de las oficinas se alineaban a los objetivos de la organización, manifestando:

*“Si, totalmente. En el hipotético caso que no se haya creado la Agencia, esa reestructuración se hubiera hecho igual. Dentro de la Dirección General de Rentas se hubiera creado igual, era necesario. Todo esto apuntando a una mejor atención al contribuyente, que los procesos de trabajo sean mucho más simples y claros en cuanto a su ejecución.”* (Subdirector ejecutivo ART-RN periodo 2010-2011 y 2016- actualidad, comunicación personal, 07/08/2019)

Por otro lado, en relación a las capacitaciones aludidas, se le indago al Delegado de Viedma si esas actividades fueron útiles, respondiendo:

*“...si fueron útiles, la verdad que sí. Ayudo. Luego dependió del compromiso del empleado...”*

(Delegado zonal Viedma ART-RN periodo 2010-actualidad, comunicación personal, 15/08/2019)

Como se ha dicho anteriormente, la misión de la Gerencia de recursos humanos y administración consistía en promover condiciones laborales de excelencia para el desarrollo de las personas, propiciando el mejoramiento organizacional y generando un soporte de gestión que permita lograr alta calidad institucional y obtener el mayor potencial de cada persona al servicio del logro de los objetivos estratégicos de la Agencia.

Es así que se le preguntó a la Gerente de recursos humanos y administración de aquel momento, si considera que las capacitaciones que se realizaron durante ese periodo fueron de acorde a la situación que atravesaba la organización, sosteniendo:

*“Sí, yo creo que sí. Se invirtió muchísimo en capacitación y creo que sin la capacitación el cambio cultural que se dio en el organismo, incluso la fusión, por así decir, de organismos que eran esencialmente distintos hubiese sido imposible.”*

Incluso, agregó:

*“...creo que la Agencia de Recaudación es el organismo más avanzado en gestión de recursos humanos...” “...avanzado en tener un área específica dedicada a la parte de capacitación que no se si existen en otros organismos, la verdad no lo sé, pero sí creo que se avanzó muchísimo.”* (Gerente de recursos humanos y administración ART-RN periodo 2010-2015, comunicación personal, 16/08/2019)

Como conclusión preliminar y de acuerdo a la información obtenida en esta sección, además teniendo en cuenta la utilización de los conceptos aportados por el profesor Francisco Longo como base de estudio, se puede determinar que la creación de una agencia de recaudación en relación a la gestión de recursos humanos, generó la implementación de políticas y prácticas que estimularon el crecimiento profesional de las personas.

Asimismo, las oportunidades de promoción y carrera de las personas estuvieron vinculadas principalmente a alternativas horizontales, puesto que se adquirieron nuevas herramientas y conocimientos que facilitaron el desempeño de sus labores, se agilizaron los procesos de trabajos optimizando la utilización del tiempo -recurso dado por igual a todos-, y a su vez, se facilitaron las posibilidades de formación.

Por el contrario, según la información obtenida de las encuestas realizadas, se determinó que solo un 17,5% de los recursos humanos de la organización tuvo oportunidad de crecimiento estrictamente jerárquico.

En relación a las políticas de formación, se brindaron nuevas posibilidades de capacitación, atento a que se determinó que el 78,4% de los empleados participaron de actividades de capacitación proporcionadas por el organismo durante los años 2011-2012. Es así, que las personas recibieron capacitación adecuada para complementar su formación, para adaptarse a la evolución de las tareas, para apoyar su crecimiento profesional, y asimismo, como instrumento para llevar adelante los procesos de cambio.

Por tanto y para finalizar, en este caso la formación apoyó el desarrollo de aprendizajes colectivos, los procesos de innovación y el cambio de cultura organizacional, afianzando la capacidad organizativa para enfrentar las dificultades que surgieron.



## CONCLUSIONES

En la presente sección, se muestra un resumen de los principales resultados obtenidos durante el desarrollo de esta tesis.

En el primer capítulo se ha plasmado el marco teórico que permitió situar el problema de investigación dentro de un conjunto de conceptos aportados por el profesor Francisco Longo en su Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil, que nos facilitó delimitar teóricamente los diferentes componentes de la investigación. En el segundo capítulo se realizó una descripción del contexto en el que se sancionó la Ley I N° 4667 mediante la cual se creó la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro como entidad autárquica de derecho público en el ámbito provincial, entrada en vigencia el 05 de julio de 2011. Por último, en el tercer capítulo se buscó dilucidar el objetivo principal de esta investigación, analizando las principales dificultades que se produjeron sobre el sistema de gestión de recursos humanos a partir de la reforma del organismo fiscal aludido, por tanto se enfocó en tres (3) de los subsistemas presentados por el profesor Longo en el Modelo Integrado de Gestión de Recursos Humanos: organización del trabajo, gestión del empleo y gestión del desarrollo.

En tal sentido, los resultados de la investigación se organizan en la tesis de la siguiente manera.

En la actualidad la gestión de recursos humanos tiene una gran importancia para las organizaciones, debido al desarrollo integral de políticas dirigidas a un mejor desempeño del personal mediante la ejecución de diversas actividades, en pos de los objetivos organizacionales. Hoy en día, el éxito de las instituciones depende cada vez más de las competencias de sus empleados (conjuntos de conocimientos, habilidades y capacidades), que las distinguen de las demás organizaciones.

En el presente caso, se pueden destacar algunas conclusiones que permitieron analizar las modificaciones que se produjeron en el sistema de gestión de estructuras y puestos de trabajo y su vinculación con la movilidad interna del personal de la ART-RN.

En primer lugar, se observó que a partir de la reforma, la estructura organizacional de puestos de trabajo de la ART-RN amplió la posibilidad de crear nuevas áreas, donde las funciones y tareas ayudaron a mejorar el funcionamiento de la organización.

Asimismo, la nueva estructura orgánica provocó una movilidad interna significativa, no habiendo una notoria resistencia a los cambios por parte de los recursos humanos de la organización, ya que a partir de la encuesta realizada a éstos se les indago sobre su nivel de satisfacción de trabajar en la ART-RN, obteniendo como resultado un muy alto nivel de satisfacción con el 24%, un alto nivel con el 48%, 22.2% “regular” y el porcentaje restante un bajo nivel de satisfacción.

En segundo lugar, la descripción de los puestos se realizó con precisión, de tal manera que la estructura de responsabilidades está clara. Por tanto la precisión en la descripción de las tareas de cada empleado, no dificultó en gran medida la adaptación a circunstancias cambiantes o no previstas.

En cuanto al proceso de selección llevado a cabo para ocupar los nuevos puestos de trabajo, se basó en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que debían ser cubiertos.

En tercer lugar, del análisis de las políticas de formación, promoción y carrera que se implementaron a partir de la reforma se determinó que la creación de una agencia de recaudación en relación a la gestión de recursos humanos, generó la implementación de políticas y prácticas que estimularon el crecimiento profesional de las personas.

En referencia a las oportunidades de promoción y carrera de las personas, estuvieron vinculadas principalmente a alternativas horizontales, puesto que se adquirieron nuevas

herramientas y conocimientos que facilitaron el desempeño de sus labores, se agilizaron los procesos de trabajos optimizando la utilización del tiempo -recurso dado por igual a todos-, y a su vez, se facilitaron las posibilidades de formación.

Por el contrario, según la información obtenida de las encuestas realizadas, se determinó que solo un 17,5% de los recursos humanos de la organización tuvo oportunidad de crecimiento estrictamente jerárquico.

En cuarto lugar, en relación a las políticas de formación, se brindaron nuevas posibilidades de capacitación, atento a que se determinó que el 78,4% de los empleados participaron de actividades de capacitación proporcionadas por el organismo durante los años 2011-2012. Es así, que las personas recibieron capacitación adecuada para complementar su formación, para adaptarse a la evolución de las tareas, para apoyar su crecimiento profesional, y asimismo, como instrumento para llevar adelante los procesos de cambio.

Por tanto, teniendo en cuenta el objetivo principal de esta investigación, podemos concluir que existieron decisiones de conducción que en algunos casos favorecieron y en otros obstaculizaron la GRH y el desarrollo del personal, dependiendo de la conjunción de varios factores relacionados a la institución. Así podemos señalar que el desarrollo de la carrera profesional de su personal, estuvieron vinculadas principalmente a alternativas horizontales, limitándose las oportunidades de crecimiento jerárquico, siendo prueba de ello que gran cantidad de agentes que carecen de carrera profesional.

A su vez, a nuestro criterio la deficiencia que tuvo la creación de la ART-RN, fue que los actores que impulsaron esa creación eran quienes formaban parte de los cuadros directivos de la ex DGR, y en ese proceso no convocaron a participar a los responsables de la Dirección General de Catastro. Por lo tanto, al desestimarse la opinión de uno de los actores que iba a formar parte de la ART-RN, no se tuvieron en cuenta a los recursos humanos de esa Dirección, provocando una notoria resistencia inicial al cambio porque implicaba cierta cuota

de incertidumbre respecto a la identidad organizacional de ese organismo. No obstante, esa resistencia de alguna manera resultó involuntariamente mermada por diferencias remunerativas, motivando la predisposición y buena voluntad para hacerse partícipes activos y comprometidos con la transformación.

No obstante, durante los últimos años, la ART-RN ha puesto énfasis en la gestión de recursos humanos relacionados a mejorar los sistemas de gestión y administración del personal dentro de la organización, destacándose también el fortalecimiento y promoción de la formación y la capacitación de su personal. Es así que la formación es de gran apoyo para el desarrollo de aprendizajes colectivos, para los procesos de innovación y los cambios de cultura organizacional, afianzando la capacidad organizativa para enfrentar las dificultades que surjan.

Hoy la institución promueve fuertemente la profesionalización de sus agentes, pero en muchos casos el esfuerzo y los logros obtenidos no pueden ser reconocidos en su carrera, por ende en su compensación (salario).

## **RECOMENDACIONES**

Durante los últimos años, la gestión de recursos humanos ha adquirido un papel fundamental para el correcto funcionamiento de las organizaciones públicas. La creciente tendencia hacia el valor agregado que poseen las personas para el logro de los objetivos organizacionales, le confiere a la capacitación y desarrollo un rol fundamental. Estas herramientas son utilizadas para brindar al personal los conocimientos, habilidades, actitudes y valores, orientados a la profesionalización de la función pública.

Es importante que el área de recursos humanos de la organización funcione en forma conjunta con todo el personal, incitar a que cada uno de sus empleados se sienta a

gusto con su trabajo, y parte de la institución, preservando principalmente las buenas relaciones humanas entre ellos.

En virtud de los aspectos analizados en esta investigación, podemos mencionar que la organización deberá afianzar sus políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, a fin de adecuar el sistema de GRH a los cambios sufridos en el entorno y en el seno propio de la organización.

En este sentido, como hemos mencionado, la deficiencia que tuvo a nuestro criterio la creación de la ART-RN fue que no participaron todos los actores involucrados en ese proceso. Sin embargo, se continuó operando de igual modo, atento a que recientemente se incorporó en los mismos términos un organismo al ámbito de la ART-RN. Por tanto, consideramos que se deben modificar este tipo de comportamientos, y así preservar y evitar un desgaste innecesario para los recursos humanos de la organización.

Asimismo, consideramos que se debe continuar con el desarrollo profesional de sus agentes, con el fin de estimular el crecimiento profesional de las personas de acuerdo a su potencial, fomentando aprendizajes continuos y necesarios, definiendo itinerarios de carrera que vinculen las necesidades organizativas con las individuales. Incluso, analizar y adecuar los puestos de la estructura de acuerdo a la responsabilidad, complejidad que amerite cada uno de los puestos, promoviendo la carrera de sus empleados.

Para finalizar, consideramos que la ART-RN como organismo público de extensa y valiosa presencia en nuestra provincia, reconocida como una organización líder entre sus pares por su constante innovación en la búsqueda de los medios más eficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones, continuará mejorando su adecuación a los constantes cambios (sociales, económicos, políticos, tecnológicos, etc.) del contexto, reconociendo y valorando las capacidades y el potencial de sus empleados, con el fin de brindar un mejor

servicio a la aplicación, recaudación y fiscalización de los impuestos de la provincia de Río Negro.

## BIBLIOGRAFIA

### Referencias bibliográficas

- ART-RN. (julio de 2012). *Organigrama, misiones y funciones, planta de puestos de trabajo*.
- BLAKE, O. J. (1997). *La capacitación- Un recurso dinamizador de las organizaciones*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- CEPAL. (2006). *Tributación en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CIAT. (2010). *Manual CIAT para la Gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Tributarias*. Panamá: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
- GRH en las empresas. (s.f.). *Gestión y administración de empresas*. Recuperado el 5 de octubre de 2019, de Gestión y administración de empresas: <https://www.gestionyadministracion.com/empresas/gestion-de-recursos-umanos.html>
- Ley I N° 4667. (05 de julio de 2011). *Crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro. Fusionanse los siguientes organismos: Subsecretaría de Ingresos Brutos, Dirección de Rentas, Dirección General de Catastro e Información Territorial. Río Negro*.
- LONGO, F. (2001). Modernizar la gestión pública de las personas: los desafíos de la flexibilidad. *CLAD Reforma y Democracia*, 14.
- LONGO, F. (2002). *Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil*. Barcelona: Banco Interamericano de Desarrollo.
- LUYO LUYO, J. L. (s.f.). *Recursos Humanos de la empresa: humanos, materiales, financieros y tecnológicos*.  
Obtenido de <https://es.slideshare.net/pepelucholuyoluyo/14-va-semana-rh-rf-rm-rt-re>

- MATTHIJS, A., & VAN KOMMER, V. (2011). *Manual de Administración Tributaria*. Amsterdam: IBFD.
- MINTZBERG, H. (1991). *Diseño de las organizaciones eficientes*. El Ateneo.
- MINTZBERG, H. (S/F). *La estructuración de las organizaciones*. Estrategia y gestión de los contenidos y procesos de enseñanza aprendizaje.
- OSZLAK, O. (26 y 27 de Abril de 2001). *El servicio civil en America Latina y El Caribe: situación y retos futuros*. Washington, D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Wikipedia. (s.f). *Ingreso Público*. Recuperado el 7 de octubre de 2019, de Wikipedia: [https://es.wikipedia.org/wiki/Ingreso\\_p%C3%BAblico](https://es.wikipedia.org/wiki/Ingreso_p%C3%BAblico)



# ANEXOS

## **ENCUESTA**

### **Encuesta sobre el Sistema de Gestión de RRHH a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria periodo 2011-2012**

Encuesta de carácter general destinada a los empleados que formaron parte de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro durante el periodo 2011-2012. El objetivo consiste en analizar las principales dificultades que se produjeron a partir de la creación de la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, en términos de procesos, estructura y desarrollo de los recursos humanos.

\*Obligatorio

#### **Datos demográficos**

Estimados, les recuerdo que por favor no contesten la presente encuesta los agentes que ingresaron a este Organismo posterior al año 2012. Muchas gracias

1. Sexo \*

Femenino

Masculino

2. Edad \*

de 26 a 40 años

de 41 a 52 años

de 53 a 65 años

65 años o más

### **Datos sobre formación profesional**

#### **3. Nivel de educación (completo) \***

1

Secundario

Terciario NO Universitario

Terciario Universitario

Universitario (Grado)

Posgrado

Otro:

2

### **Datos relativos de la trayectoria laboral en la actual ART-RN**

#### **4. Antigüedad laboral \***

3

8- 15 años

16- 20 años

+ 20 años

#### **5. Puesto que ocupa \***

4

Gerencial de carrera (Gerente- Jefe de departamento/ división/ sección)

Técnico profesional sin jerarquía

Administrativo sin jerarquía

Personal de servicio de apoyo sin jerarquía

## **Subsistema de gestión de estructuras y su vinculación con la movilidad interna**

6. Considera que la creación de una agencia de recaudación en el año 2011, fue: \*

Muy buena

Buena

Regular

Mala

Muy mala

7. ¿Cómo calificaría su nivel de satisfacción por trabajar en la agencia de recaudación tributaria? \*

Muy alto

Alto

Regular

Bajo

Muy bajo

8. ¿Cómo calificaría su nivel de identificación con la organización? \*

Muy alto

Alto

Regular

Bajo

Muy bajo

9. Al momento de la creación de la ART-RN, ¿las funciones estaban claramente definidas? \*

Siempre

Casi siempre

Con cierta frecuencia

A veces

Nunca

10. ¿Qué puesto ocupaba antes de la creación de la ART-RN (junio/2011)? \*

11. Posterior a la creación, ¿continuó ocupando el mismo puesto? \*

Si

No

Otro:

12. En caso que su respuesta anterior sea "NO", ¿atravesó algún proceso de selección para ocupar el nuevo puesto?

Sí

No

Otro

13. ¿Cómo calificaría ese proceso de selección?

Muy alto

Alto

Regular

Bajo

Muy bajo

14. ¿Cómo calificaría su nivel de satisfacción con las nuevas tareas que le encomendaron?

Muy alto

Alto

Regular

Bajo

Muy bajo

### **Subsistema de gestión del desarrollo**

Capacitaciones, promoción y carrera años 2011-2012

15. ¿Recibió capacitaciones durante el periodo 2011-2012? \*

Sí

No

16. ¿Considera que los conocimientos adquiridos le fueron útiles para el puesto en que se desempeñaba?



20. En relación a la pregunta anterior, ¿Cuáles?

- Selecciona todos los que correspondan.
- Búsqueda y aceptación de nuevas ideas por parte de mi superior
- Se facilitaron las posibilidades de formación
- Se agilizaron los procesos de trabajo por el uso de tecnologías
- Aumentaron las oportunidades de ascenso
- Reconocimiento del desempeño individual
- Adquisición de nuevas herramientas/ conocimientos que facilitaron el desempeño de mis labores
- Aumentó el interés en aprender cosas nuevas
- Otro:

21. A raíz del cambio ¿Tuvo oportunidades de promoción y carrera que se ajustaron a sus expectativas individuales? \*

Vertical (promoción jerárquica)

Horizontal (se mejoró la manera de realizar las tareas habituales)

Ninguna de las anteriores

22. A partir de la reforma, la ART-RN contó con planes y acciones específicos destinados a mejorar mi trabajo \*

Siempre

Casi siempre

Con cierta frecuencia



A veces

Nunca

## GUÍAS DE ENTREVISTAS

### GUÍA ENTREVISTA- SUBDIRECTOR EJECUTIVO PERIODO 2011-2012

#### Información de la entrevista

Organización: Agencia de Recaudación Tributaria- RN Fecha:

Cantidad de años de servicio en la organización:

Cantidad de años en ese puesto:

#### Preguntas del entrevistador

#### SUBSISTEMA DE GESTIÓN DE ESTRUCTURAS

1) El 02 de junio de 2011 se sancionó la Ley I N° 4667 mediante la cual se crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro como entidad autárquica de derecho público.

- a. ¿Bajo qué contexto surgió? ¿Con qué finalidad?
- b. Esa autarquía, ¿Qué tipo de consecuencias produjo?

2) La ART-RN surgió de la integración de la Dirección General de Rentas junto a la Dirección General de Catastro e Información Territorial.

- a. ¿Cuál fue el propósito de la unificación?
- b. ¿Cree que este modelo de gestión tuvo dificultades?

Respuesta: **Sí.** ¿Cuáles?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

3) La Ley I N° 4667 establece que son facultades y obligaciones del Director Ejecutivo fijar las políticas, el planeamiento estratégico, los programas y criterios generales de conducción del organismo.

- a. A la hora de idear ese plan estratégico, ¿Se tuvo en cuenta a los recursos humanos de la organización?

Respuesta: **Sí.** ¿En qué nivel de prioridad se los ubicó?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

4) A su criterio, ¿Cuál fue el propósito de la unificación de las Direcciones de “Recursos” junto a la de “Personal y Recursos Humanos” que la Agencia realizó en 2011? ¿Trajo dificultades?

5) La creación de la ART-RN generó modificaciones en la estructura funcional de la organización.

- a. ¿Considera que la creación de nuevos puestos de trabajo ayudaron a la mejora del funcionamiento de ésta?
- b. ¿Qué rol ocuparon los recursos humanos en este cambio de estructura?

#### **SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO**

6) Las actividades de capacitación que se realizaron en ese momento (Verificación interna y acciones preventivas; agentes de retención y/o percepción; COF; atención al contribuyente; entre otras).

- a. ¿Cree que se alineaban a los objetivos de la organización?

7) Para finalizar. A su criterio, la creación de la ART-RN ¿Fue un modelo de gestión que tuvo dificultades? ¿Qué cambiarías/ sugerirías?

**Información de la entrevista**

Organización: Agencia de Recaudación Tributaria- RN Fecha:

Cantidad de años de servicio en la organización:

Cantidad de años en ese puesto:

**Preguntas del entrevistador**

**SUBSISTEMA DE GESTIÓN DE ESTRUCTURAS**

1) A su criterio, ¿Cuál fue el propósito de la unificación de las Direcciones de “Recursos” junto a la de “Personal y Recursos Humanos” que la Agencia realizó en 2011? ¿Trajo dificultades?

2) La creación de la ART-RN generó cambios en la estructura funcional de la organización.

- a. ¿Considera que la creación de nuevos puestos de trabajo ayudaron a la mejora del funcionamiento de ésta?
- b. ¿Hubo análisis y descripción de esos nuevos puestos de trabajo?

Respuesta: Sí. ¿Los perfiles de los empleados que ocuparon esos puestos fueron los adecuados?

Respuesta: No.

**SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL EMPLEO**

3) Por ejemplo, una de las nuevas áreas que se crearon fue el Departamento de Fiscalización Interna y el Centro de Atención Telefónica.

- a. Para seleccionar el personal que formó parte de esos nuevos sectores, ¿se llevó a cabo un proceso de reclutamiento?

Respuesta: **Si.** ¿Interno o externo?

Respuesta: **No.** ¿Cómo fue el proceso de selección?

4) En relación a la movilidad interna generada por la reestructuración funcional de la organización. ¿Cuál es su percepción respecto de estos cambios?

### **SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO**

5) En aquel momento se realizó una capacitación destinada a todo el personal de la actual ART-RN, denominada “Jornada- Taller sobre Proceso de Cambio”, que buscaba sensibilizar y favorecer los cambios venideros.

a. ¿Considera que fue útil esta capacitación? ¿En qué sentido?

6) A su criterio ¿La reforma generó la implementación de políticas y prácticas que estimularon el crecimiento profesional de las personas? Como por ejemplo:

- ¿Se facilitaron las posibilidades de formación?
- ¿Aumentaron las oportunidades de ascenso?
- ¿Hubo reconocimiento del desempeño individual?
- ¿Aumentó el interés en aprender cosas nuevas?

7) ¿Hubo planes de promoción y carrera? Horizontales? Verticales?

8) ¿Considera que las capacitaciones que se realizaron durante el periodo 2011-2012 (creación ART) fueron acordes a la situación que atravesaba la organización?

Respuesta: **Si.** ¿En qué sentido?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

9) Para finalizar, la creación de la ART-RN ¿Fue un modelo de gestión que tuvo dificultades? ¿Qué cambiarías/ sugerirías?

**Información de la entrevista**

Organización: Agencia de Recaudación Tributaria- RN Fecha:

Cantidad de años de servicio en la organización:

Cantidad de años en ese puesto:

**Preguntas del entrevistador**

**SUBSISTEMA DE GESTIÓN DE ESTRUCTURAS**

1) Mediante la Ley I N° 4667, el 02 de junio de 2011 se crea la Agencia de Recaudación Tributaria de la Provincia de Río Negro, la cual surgió de la integración de la Dirección General de Rentas junto a la Dirección General de Catastro e Información Territorial.

- a. ¿Cuál fue el propósito de la integración?
- b. ¿Cree que este modelo de gestión tuvo ventajas?

Respuesta: **Si.** ¿Cuáles?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

**SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL EMPLEO**

2) En relación a la movilidad generada por la reestructuración funcional de la organización.

- a) ¿Cuál es su percepción respecto de estos cambios?
- b) ¿Qué lugar ocuparon los recursos humanos en este cambio?
- c) ¿Hubieron modificaciones en relación a los procesos de trabajo?

**SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO**

3) ¿Considera que las capacitaciones que recibió la Gerencia de Catastro durante el periodo 2011-2012 (creación ART) fueron acordes a la situación por la que se atravesaba?

Respuesta: **Si.** ¿En qué sentido?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

4) En el año 2012 se llevo a cabo una capacitación destinada a todo el personal de la Gerencia de Catastro, denominada "Jornada- Taller sobre Proceso de Cambio", qque buscaba sensibilizar y favorecer los cambios venideros.

a. ¿Considera que fue útil esta capacitación?

b) ¿Mejoró la comunicación? ¿Aumentó el trabajo en equipo? ¿Generó una integración y sentido de pertenencia al grupo?

5) A su criterio, ¿La reforma generó la implementación de políticas y prácticas que estimularon el crecimiento profesional de las personas? Como por ejemplo:

- ¿Se facilitaron las posibilidades de formación?
- ¿Aumentaron las oportunidades de ascenso?
- ¿Hubo reconocimiento del desempeño individual?
- ¿Aumentó el interés en aprender cosas nuevas?

6) Para finalizar. A su criterio, la creación de la ART-RN ¿Fue un modelo de gestión que tuvo dificultades? ¿Qué cambiarías/ sugerirías?

## GUÍA ENTREVISTA- JEFE DE DELEGACIÓN ZONAL VIEDMA PERIODO 2011-2012

### Información de la entrevista

Organización: Agencia de Recaudación Tributaria- RN Fecha:

Cantidad de años de servicio en la organización:

Cantidad de años en ese puesto:

### Preguntas del entrevistador

#### SUBSISTEMA DE GESTIÓN DE ESTRUCTURAS

1) Según la comparación que realizamos de las estructuras de la actual ART-RN de los años 2011-2012, observamos que hubo una reestructuración funcional de las Delegaciones Zonales.

- ¿En qué consistió esa reestructuración? ¿Cuál considera que fue el propósito?
- Dentro de la nueva estructura, ¿contaban con áreas de staff de apoyo? Como por ejemplo, asesoría legal y recursos humanos.
- ¿Qué lugar ocuparon las personas al momento de la reorganización de la Delegación?

2) Según hemos observado en los organigramas que nos facilitó el organismo, las Delegaciones Zonales dependen funcionalmente de la Gerencia de Gestión Regional y a su vez, poseen su propia estructura.

a) ¿Cuentan con cierto grado de autonomía?

Respuesta: Sí. ¿De qué tipo?

Respuesta: No. ¿Por qué?

b) ¿Están estandarizados los procesos de trabajo y los resultados de la Delegación?

#### SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL EMPLEO



3) A consecuencia de la restructuración de las Delegación Zonales “tipo 1 y 2”, se crearon las divisiones de atención al contribuyente, gestión de trámites y control de obligaciones fiscales.

- a. Para seleccionar el personal que formó parte de esos nuevos sectores, ¿se llevó a cabo un proceso de reclutamiento?

Respuesta: **Si.** ¿Interno o externo? (Interno: candidatos dentro de la organización/ Externo: candidatos fuera de la organización)

Respuesta: **No.** ¿Cómo fue el proceso de selección?

### **SUBSISTEMA DE GESTIÓN DEL DESARROLLO**

4) Como resultado de la restructuración funcional que atravesó la delegación.

- a. ¿Considera que fue necesario brindar actividades de capacitación al personal?

Respuesta: **Si.** ¿Cómo ayudaron?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

5) En aquel momento se llevaron a cabo dos capacitaciones destinadas al personal de las delegaciones, denominadas “Atención al Contribuyente” y “Control de Obligaciones Fiscales”.

- a. ¿Considera que éstas capacitaciones fueron útiles?

Respuesta: **Si.** ¿En qué sentido?

Respuesta: **No.** ¿Por qué?

6) A su criterio, ¿La reforma generó la implementación de políticas y prácticas que estimularon el crecimiento profesional de las personas? Como por ejemplo:

- ¿Se facilitaron las posibilidades de formación?
- ¿Aumentaron las oportunidades de ascenso?
- ¿Hubo reconocimiento del desempeño individual?
- ¿Aumentó el interés en aprender cosas nuevas?

7) Para finalizar. A su criterio, la creación de la ART-RN ¿Fue un modelo de gestión que tuvo dificultades? ¿Qué cambiarías/ sugerirías?