

CONFERENCIA TÉCNICA

CiAT2014
SANTIAGO DE COMPOSTELA ESPAÑA

“La optimización de los recursos y de los procesos de las Administraciones Tributarias”

Santiago de Compostela, España, 6 al 9 de octubre de 2014





Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT
Agencia Estatal de Administración Tributaria – AEAT

CONFERENCIA TÉCNICA



**LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS Y DE LOS
PROCESOS DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**

Santiago de Compostela, España
6 al 9 de octubre de 2014



Copyright ©2014
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
Secretaría Ejecutiva

Apartado Postal 0834-02129
Panamá, República de Panamá
Web site: <http://www.ciat.org>
Correo Electrónico: ciat@ciat.org
ISBN: 978-9962-647-82-9

Publicado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT

ÍNDICE

Presentación del CIAT

Sesión inaugural

Tema 1 LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

Tema 1	LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, Raquel Catalá, Delegada Especial, Agencia Estatal de Administración Tributaria (España)	3
Tema 1	LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, Paulo Cardoso, Subsecretario de Ingresos Federales, Receita Federal	11

Caso práctico

Tema 1.1	EXPERIENCIAS DE LOS PAISES EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES (I), Brian McCauley, Michael Snaauw, Comisionado Asistente Agencia Canadiense de Ingresos (Canadá).....	25
Tema 1.2	EXPERIENCIAS DE LOS PAISES EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES (II), Myrthes Frota, Gestora en Planificación, SEFAZ / Maranhão, Ana Lucia Dezolt, Especialista Principal en Gestión Fiscal y Municipalidad (BID).....	45

Tema 2	LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	
Tema 2	LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, Xavier Menette, Administrador General de Finanzas Públicas, Dirección General de Finanzas Públicas (Francia).....	81
Tema 2.1	LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS Y SU REFLEJO, ORGANIZACIONAL POR PROCESOS, Ximena Amoroso, Directora General, Servicio de Rentas Internas, (Ecuador)	103
Tema 2.1	LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS Y SU REFLEJO ORGANIZACIONAL POR PROCESOS, Jolanda Denis, Vicecomisionada, Administración de Impuestos y Aduanas (Países Bajos).....	137
Tema 2.2	MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS, Manuel Jose Rufas, Director del Departamento de Recursos Humanos, Agencia Estatal de Administración Tributaria (España).....	161
Tema 2.2	MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS, Angel Rubén Toninelli, Director General, Administración Federal de Ingresos Públicos, (Argentina)	165
Tema 2.2	MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS, Omar Franco, Intendente de Recaudación y Gestión, Superintendencia de Administración Tributaria (Guatemala).....	181
Tema 2.2	MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS, Tania Quispe, Superintendente Nacional, Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Perú).....	191

Tema 3	HERRAMIENTAS AL SERVICIO DE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS, LOS PROCESOS Y LA TOMA DE DECISIONES	
Tema 3	HERRAMIENTAS AL SERVICIO DE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS, LOS PROCESOS Y LA TOMA DE DECISIONES, José María Pires, Subdirector General, Dirección General de Ingresos (Portugal)	217
Tema 3.2	LOS INDICADORES DE GESTIÓN: MAPA Y CUADRO DE MANDO, Nipa Khimani, Asistente Ejecutivo Técnico, Servicio de Rentas Internas (Estados Unidos de América)	229
Tema 3.2	LOS INDICADORES DE GESTIÓN: MAPA Y CUADRO DE MANDO, Anita Kapur, Miembro (L&C), Oficina Central de Impuestos Directos, Departamento de Ingresos, Ministerio de Finanzas (India)	257
Tema 4	METODOLOGÍAS PARA LA MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE CUMPLIMIENTO Y LA PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	
Tema 4.1	MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIONES TRIBUTARIAS, Miguel Pecho, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias, (CIAT)	269
Tema 4.1	MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN TRIBUTARIOS, Gustavo González, Coordinador de Asesoría Económica de la Dirección General de Tributación (Uruguay)	279
Tema 4.1	METODOLOGÍA PARA LA MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, Carlos Vargas Durán, Director General (Costa Rica)	303
	PRESENTACIONES DE LA CONFERENCIA TÉCNICA DEL CIAT	337
	PROGRAMA TÉCNICO	341
	LISTA DE PARTICIPANTES	351

PRESENTACIÓN DEL CIAT

PRESENTACIÓN DEL CIAT

El CIAT es un organismo internacional público, sin fines de lucro, creado en 1967, con la misión de ofrecer un servicio integral para la modernización, fortalecimiento y tecnificación de las Administraciones Tributarias de sus países miembros, en la actualidad 38 países miembros y países miembros asociados en cuatro continentes: 31 países americanos; cinco países europeos; un país africano; y un país asiático. India es país miembro asociado.

La dirección Web www.ciat.org contiene información técnica e institucional así como las diversas actividades que desarrollamos en las áreas de reuniones internacionales, estudios tributarios, publicaciones, capacitación, asistencia técnica y tecnología de la información.

Países Miembros

Argentina	El Salvador	Nicaragua
Aruba	España	Países Bajos
Barbados	Estados Unidos	Panamá
Bermuda	Francia	Paraguay
Bolivia	Guatemala	Perú
Brasil	Guyana	Portugal
Canadá	Haití	Rep. Bolivariana de Venezuela
Chile	Honduras	Rep. Dominicana
Colombia	India	Sint Maarten
Costa Rica	Italia	Surinam
Cuba	Jamaica	Trinidad y Tobago
Curazao	Kenia	Uruguay
Ecuador	México	

CONSEJO DIRECTIVO 2014 – 2015

Presidente:

Carlos Alberto Barreto

Brasil

Consejeros:

Ricardo Echegaray

Argentina

Brian McCauley

Canadá

Yolanda Álvarez de Torre

Cuba

Martin Rivas

Nicaragua

Peter Veld

Países Bajos

Marta González

Paraguay

Tania Quispe

Perú

José David Cabello

Rep. Bolivariana de Venezuela

SECRETARÍA EJECUTIVA

Secretario Ejecutivo	Márcio F. Verdi
Director de Planificación y Desarrollo Institucional	Socorro Velázquez
Director de Operaciones y Gestión Institucional	Francisco J. Beiner
Director de Asistencia Técnica y Tecnología de la Información	Raúl Zambrano V.
Directora de Capacitación y Formación de Talento Humano	María Raquel Ayala
Director de Estudios e Investigaciones Tributarias	Miguel Pecho
Director de Cooperación y Tributación Internacional	Isaac Gonzalo Arias
Gerente de Contabilidad y Finanzas	Xiomara Tejada
Gerente de Administración Interna y Recursos Humanos	Rita L. Solís

REPRESENTANTES Y CORRESPONSALES DEL CIAT

País	Representante	Corresponsal
Argentina	Ricardo Echeagaray	Maria Luisa Carbonell
Aruba	Ritza Hernández	Anita ten Hove
Barbados	Margaret Sivers	Margaret Sivers
Bermuda	Lucia M. Peniston	Mary Inocencio
Bolivia	Erick Ariñez Bazzan	Juana Patricia Jiménez
Brasil	Carlos Alberto Barreto	Flávio Antonio Araujo
Canadá	Brian McCauley	María Pica
Chile	Michel Jorratt de Luis	María Bernardita Moraga
Colombia	Santiago Rojas Arroyo	Rubén Dario Pineda
Costa Rica	Carlos Vargas Durán	Maribel Zúñiga C.
Cuba	Yolanda Álvarez de la Torre	Alberto Fernández Reyes
Curazao	Jamila Isenia	Yut-Ha Natalie Sint Hil
Ecuador	Ximena Victoria Amoroso I.	Juan Bernard Gambarrotti
El Salvador	Carlos Alfredo Cativo Sandoval	Ramón Pérez Gómez
España	Santiago Menéndez Menéndez	Ignacio del Río Angulo
Estados Unidos	John M. Dalrymple	Raúl Pertierra
Francia	Bruno Parent	Josiane Lanteri
Guatemala	Carlos Muñoz	Mario Rodolfo Riveiro F.
Guyana	Khurshid Sattaur	Janet Abbensetts
Haití	Andral Joseph	
Honduras	Miriam Guzmán	Grace de La Paz Saravia

India	Rajat Bansal	Deepak Garg
Italia	Saverio Capolupo	Stefano Gesuelli
Jamaica	Ainsley Powell	Meris Haughton
Kenia	John Karimi Njiraini	Pancrasius Nyaga
México	Aristóteles Núñez	Adrián Guarneros
Nicaragua	Martin Rivas Ruiz	José Francisco Reyes
Países Bajos	Peter Veld	Marian Bette
Panamá	Publio Ricardo Cortés	
Paraguay	Marta González Ayala	Alba Servín
Perú	Tania Quispe	Clara Urteaga
Portugal	António Brigas Afonso	Miguel Silva Pinto
República Dominicana	Guarocuya Félix	Nieves Vargas Collado
Sint Maarten	María Bass	Janio Chayadi
Surinam	Cornelis van Dijk	Priscilla Lachman
Trinidad & Tobago	Allison Raphael	Trevor Lalai
Uruguay	Joaquín Serra	Margarita Faral
Venezuela (Rep.Bolivariana)	José David Cabello Rondón	Pablo Pinto Chávez

MISIONES PERMANENTES DE ASISTENCIA TÉCNICA

Francia

Jefe de Misión ante el CIAT: Isabelle Gaetan

España

Jefe de Misión ante el CIAT: Luis Cremades

Italia

Jefe de Misión ante el CIAT: Stefano Gesuelli

GIZ – Cooperación Alemana

Jefe de Misión ante el CIAT: Joerg Wisner

**FOTO OFICIAL
CONFERENCIA TÉCNICA DEL CIAT**



**Santiago de Compostela, España
6 al 9 de octubre de 2014**

TEMA 1

LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

Raquel Catalá

Delegada Especial

Agencia Estatal de Administración Tributaria
(España)

Contenido: Introducción. 1. Contexto actual de crisis y camino a la recuperación. 2. Medidas adoptadas. 3. Resultados. 4. Conclusión.

INTRODUCCIÓN

La AEAT se estructura territorialmente en Delegaciones Especiales, una por cada Comunidad Autónoma (equiparándose a la organización política) y en unos servicios centrales organizados en Departamentos que son quienes bajo la dirección del Director General fijan las directrices, objetivos y líneas de trabajo.

Corresponde a las Delegaciones Especiales aplicar esas directrices y relacionarse con los contribuyentes tanto en su atención, como en la lucha contra el fraude.

Las administraciones públicas están encarando un proceso de profundas transformaciones.

Por un lado se les exige incrementar su eficacia y eficiencia, con menos recursos (hacer más con menos).

Por otro se les exige un cambio hacia una relación más cercana (más abierta y transparente) con los ciudadanos y empresas, (nuestros contribuyentes), poniéndoles en el centro de nuestra atención (“empoderándoles” en término anglosajón muy de moda). (Open gov)

Las administraciones tributarias tienen aún un reto mayor, puesto que a los retos comunes con otras administraciones se le une la necesidad de incrementar la recaudación, combinando asistencia y control, para conseguir los recursos económicos necesarios para equilibrar las cuentas públicas.

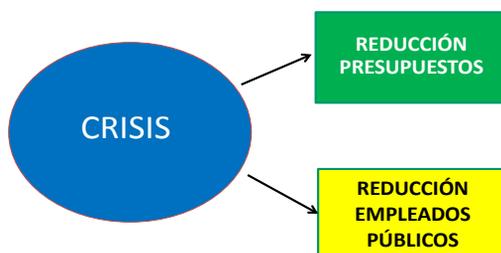
1. CONTEXTO ACTUAL DE CRISIS Y CAMINO A LA RECUPERACIÓN

La situación económica financiera de los países europeos y de EEUU desde hace unos años es conocida por todos, los países de América Latina han pasado y superado fases de crisis y ahora se encuentran con economías crecientes y emergentes, pero en Europa y en concreto en España nos vimos inmersos en un situación de crisis que se reflejó en la caída del PIB, y de los ingresos. Sin embargo se adoptaron una serie de medidas y ajustes estructurales que nos han hecho virar el timón y recoger la senda de crecimiento, así nos lo reconoce la OCDE y todas las instituciones internacionales.

Todo el mundo ha leído sobre la crisis en Europa y, especialmente, España. En América ya lo han vivido antes. Desde luego afecta a las administraciones públicas y a la Agencia Tributaria (en su vertiente de medios internos y en la recaudatoria). Además, la crisis económica que afrontan algunos países a causa de desequilibrios internos y problemas globales ha incrementado los retos que generan seguir prestando los servicios públicos con menos presupuesto y menos personal

Esta política de austeridad ha sido muy importante para corregir los desequilibrios de las cuentas públicas y ayudar a superar la crisis económica.

EN TIEMPOS DE CRISIS: AUSTERIDAD EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



LA ÚNICA FORMA DE MANTENER LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN ESTE CONTEXTO ES ACELERANDO LA INNOVACIÓN Y LA TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA Y SIENDO MÁS EFICIENTES (SERVICIOS COMUNES O COMPARTIDOS). GRANDES OPORTUNIDADES DE MEJORA – ALGUNOS RETOS

2. MEDIDAS ADOPTADAS

Con este escenario las administraciones públicas tenemos que cambiar, hacer mejor nuestro trabajo, en definitiva tenemos que INNOVAR EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Innovar en la relación con los contribuyentes e innovar en nuestra gestión interna.

Muchos equiparan innovar con poner tecnología. No es así, innovar es mucho más (estructuras, procesos, información, personas):



- **Optimización**, sacar todo el rendimiento a nuestros recursos (humanos, tecnológicos, organizativos, etc.).
- **Digitalización** esencial desplazar cargas de trabajo de presenciales a electrónicos. apuesta estratégica, equilibrio entre obligar e incentivar. (por supuesto punto fuerte de la AEAT además permite la flexibilidad en todo, romper ataduras físicas).
- **Cambios en Estructuras** (agrupaciones de centros de trabajo, unificación de equipos en la DE Madrid, o adaptadas, por ejemplo DCGC y las tres dependencias por el tipo de contribuyente adscrito). No valen soluciones estándares y poner el caso de Madrid y DCGC lo evidencia... Sobre todo mucho más flexibles, que se adapten a los cambios.

Las AAPP deben tener flexibilidad para cambiar y adaptarse.

- **Cambios en los Procesos** (simplificación, reingeniería, centralizar tareas, repensar servicios y procedimientos, etc. - reducción de cargas, proactividad, etc). Que llevado a resultados (días medios de devolución, de resolución de recursos, etc. Borrador, días de cortesía...) los mejora.
- **Resultados y seguimiento.** Al llevarlo a resultados los objetivos y la necesidad de disponer de un plan estratégico a medio plazo (“Dónde estamos, dónde queremos ir, qué pasos tenemos que dar”) y unos objetivos. Plan de Control. Lo que la organización considera importante debe formar parte de los objetivos y ser medido periódicamente (“lo que no se mide no se mejora”). Todos los resultados medidos objetivamente por el sistema de información, no subjetivos.
- **Política de RRHH.** Vincular salarios a resultados y productividad (el plan especial de ahora es perfecto). Evaluación del desempeño, movilidad, formación, motivación, comunicación interna, etc. Perdemos RRHH a pesar de ser un sector estratégico.
- **Gestión del conocimiento** (actos automatizados, INFORMA, Inventario de Información, CONTROLA, Herramientas de selección para inspección, Coproducción de servicios, Diseño colaborativo en la mejora de la calidad, etc.)
- **Evaluación permanente,** interna y externa. (SAI, Opinión de los ciudadanos, barómetro fiscal del IEF, CIS, AEAVAL).

La importancia de la digitalización y el impulso de la relación electrónica

Reconocida en todos los informes internacionales, también OCDE. Necesaria para salir de la crisis en España. Ley 11/2007. Necesario disponer de una estrategia digital.

Es la digitalización la que permite la centralización de tareas, por eso debe mencionarse como un paso previo (incluyendo la digitalización en registro y la tramitación interna, no sólo la entrada por internet).

La digitalización se extiende tanto a la relación con los contribuyentes como a los procesos internos (la más difícil, cambio cultural, del papel a la tramitación electrónica).

La relación electrónica con ciudadanos y empresas depende de muchos factores: las infraestructuras, capacidad de acceso, formación y habilidades digitales, tecnología, costes, etc. Importante

con los países del CIAT ya que la base de infraestructuras e incluso alfabetización es muy distinta.

España ya ha impulsado esta relación electrónica mediante la presentación telemática obligatoria de declaraciones.

La digitalización lleva a la flexibilización absoluta de las estructuras, ya no tenemos que tener los medios que resuelven los expedientes donde están los contribuyentes que los producen.

Incluso hay un aspecto interesante, nada tecnológicamente impide que compartamos recursos de todo tipo (incluyendo a las personas) en picos de trabajo, sólo temas competenciales y normativos. Aquí hay una gran capacidad de mejora. Nosotros tendemos a organizar servicios comunes y flexibles.

En el caso particular de la Delegación Especial de Madrid, se han seguido las siguientes líneas de trabajo:

- Fusiones de centros de trabajo
- Centralización de tareas
- Mejor gestión del conocimiento

De nuevo eficacia y eficiencia son los principios que rigen estos cambios.

Fusionamos centros de trabajo porque nos damos cuenta que juntos somos más eficientes que en pequeñas unidades, por la distribución de personal fundamentalmente, por la calidad y especialización del trabajo y el ahorro de costes.

Pero en cualquier caso buscamos flexibilidad en las estructuras.

Centralizamos tareas para liberalizar recursos humanos que se dediquen a otros trabajos, ganamos en eficacia, sobre todo ante un factor humano escaso.

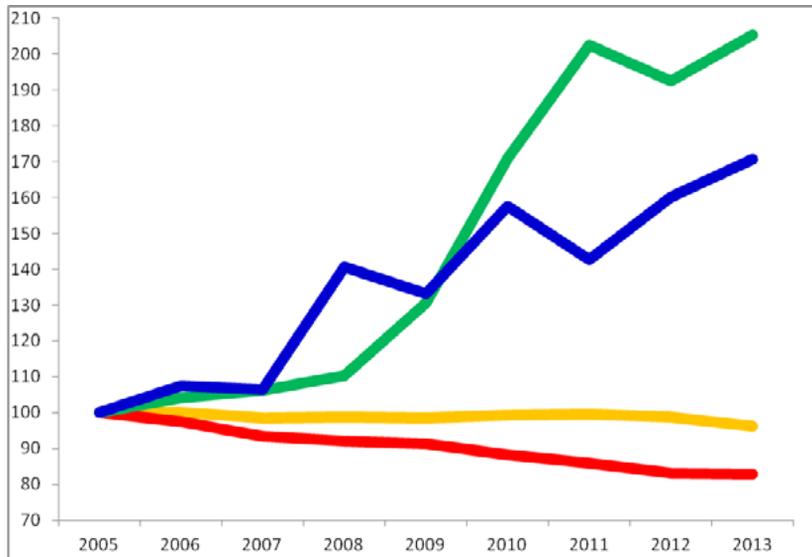
Debemos impulsar una gestión del conocimiento eficiente: toda la información debe encontrarse en el sistema para poder realizar tratamientos más automatizados de la misma mediante procesos de inteligencia artificial.

3. RESULTADOS

La ponencia se centra en optimización, luego hay que ir a resultados.

Mejoras en tiempos de tramitación que se reducen, en devoluciones que se aceleran, en reducciones de costes corrientes, mejora en la calidad del trabajo realizado por las sinergias creadas, campañas con menos costes.

Esto ha permitido mejoras



Frente a una reducción de gastos corriente y de personal, estas medidas consiguen que los actos notificados, la actividad de la administración tributaria crezca y con ella los ingresos tributarios crezcan.

A nivel nacional hemos conseguido que los ingresos tributarios crezcan en mayor medida que lo hace la economía (medida en términos de PIB), y ello es por el trabajo realizado en la AEAT.

4. CONCLUSIONES

Ante una situación de disminución de recursos humanos y materiales:

- La fusión de centros de trabajo permite mayor calidad.
- La centralización de tareas permite mayor eficiencia.
- La gestión del conocimiento permite automatización.

En definitiva con recursos escasos logramos mejores resultados.

Debemos trabajar en este camino.

LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

Paulo Cardoso

Subsecretario de Ingresos Federales
Receita Federal
(Brasil)

Contenido: Introducción. 1. Estudio de caso I: Juicio de procesos administrativos fiscales la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil. 2. Estudio de caso II: portal único del comercio exterior. 3. Conclusión.

INTRODUCCIÓN

Hasta 2010, la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (Receita Federal do Brasil – RFB) administraba sus actividades exclusivamente a partir de su estructura organizacional. Durante este período, los recursos presupuestarios y de personal, por ejemplo, eran distribuidos únicamente en función de su organigrama. La decisión sobre qué proceso de trabajo estos recursos apoyarían quedaba al gerente local, procediendo sobre la base de sus prioridades específicas.

Las experiencias de la RFB en aquel momento, en relación con los procesos de gestión, estaban centradas específicamente en el mapeo de algunos procesos de TI, con el fin de subsidiar la especificación de algunos sistemas, y algunas otras iniciativas de modelación, de forma aislada, sin metodologías o estándares predefinidos.

En 2011, la RFB produjo su primera Cadena de Valor, con 13 macro procesos y 51 procesos de trabajo de 1.er nivel (figura 1).

Durante su construcción, y como parte de la metodología de trabajo, los procesos de trabajo de 1.er nivel fueron evaluados de acuerdo a su criticidad, entendida como la brecha de desempeño estimada por los gerentes estratégicos de la RFB, basándose en sus experiencias.

Esta Cadena de Valor y la evaluación de criticidades de los procesos de trabajo de 1.er nivel fueron, en su momento, la principal fuente de información para construir el Mapa Estratégico de la RFB para el ciclo de planificación 2012- 2015.

En 2012, a partir del Decreto MF N° 203 de 17/05/2012, que aprueba el Reglamento Interno de la RFB, se creó la Coordinación de Gestión de Procesos Institucionales (Cproc), dentro de la Coordinación-General de Planificación, Organización y Evaluación Institucional (Copav). Se estableció, por lo tanto, la Oficina de Procesos de la RFB.

Al principio, la Oficina de Procesos centró su atención en la definición de una metodología para la gestión de procesos, en la capacitación de servidores que participaban en el mapeo de procesos de trabajo y en la preparación y ejecución de las primeras iniciativas de mapeo de procesos de trabajo de la RFB.

Así, se creó, en este primer momento, la Metodología de Mapeo de la Situación Actual de los Procesos de Trabajo y se inició el trabajo de mapeo de procesos de trabajo de varios macro procesos de la Cadena de Valor.

Figura 1.
Cadena de Valor

Desde la construcción de esta Cadena de Valor y de la creación de la Oficina de Procesos, poco a poco, las acciones de la RFB se centraron en el proceso de trabajo.

Así fue con la planificación estratégica, la definición de las iniciativas estratégicas, la definición de inversión en tecnologías de la información y comunicación, la distribución de personas, la gestión por competencias, la gestión de riesgos y otros asuntos. Se verifica que la Gestión de Procesos se ha convertido en el principal elemento de integración entre las diversas disciplinas de gestión en la RFB.

Con la Oficina de Procesos de la RFB implantada de forma definitiva, su atención se centró en la definición de una metodología de gestión de procesos más completa, incluyendo, además del mapeo de la situación actual, un método de transformación de los procesos para resolver problemas y mejorar su rendimiento y un método de gestionar el día a día de los procesos, para garantizar el mantenimiento del rendimiento de los procesos en los niveles esperados por la organización.

1. ESTUDIO DE CASO I: JUICIO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS FISCALES LA SECRETARÍA DE INGRESOS FEDERALES DE BRASIL

Tiene, como una de sus tareas, la preparación y el juicio en primera instancia de procesos administrativos de determinación y solicitud de créditos tributarios y de reconocimiento de derechos creditorios, relativos a los tributos administrados por ella. Esta actividad se lleva a cabo por unidades especializadas - las Oficinas de Juicio de la Secretaría de Ingresos Federales (Delegacias de Julgamento - DRJ).

En 2011, el escenario que existía en este proceso de trabajo no era muy prometedor.

Había 17 Oficinas de Juicio que trabajaban con circunscripción territorial, es decir, los procesos administrativos fiscales eran siempre analizados y juzgados en la Oficina de Juicio responsable de los procedimientos administrativos fiscales derivados de los contribuyentes en una área geográfica determinada.

En ese contexto, varios problemas fueron identificados. Tal vez el principal de ellos fue el hecho de que todos los procesos estaban en papel. Con esto, el proceso de tramitación era menos flexible, más lento, costoso y propenso a errores.

Además, había una curva creciente en el acervo de procesos, o sea, un aumento en el stock de procesos en espera de juicio. Parte de este aumento se debió a los procesos que se originaron por vía electrónica en actividades en las áreas de cobro y de fiscalización.

Otro problema encontrado fue la falta de equiparación del acervo prioritario entre las Oficinas de Juicio. Por ley, hay condiciones que hacen que un proceso administrativo fiscal sea considerado prioritario, y por lo tanto debe ser juzgado con mayor rapidez que otros. En Brasil procesos que tratan de crimen contra el orden tributario son considerados prioritarios, así como los que tratan de alto valor, que se refieren a los contribuyentes mayores, discapacitados o aquellos con enfermedades graves. En el escenario de 2011, algunas Oficinas juzgaban los procesos prioritarios en tiempo satisfactorio, mientras que otras no.

El último problema identificado en ese contexto fue el pequeño número de juicios de procesos por lotes. A pesar del gran número de casos que tenían solicitudes similares, había pocos esfuerzos para identificar estos procesos con el fin de tratarlos por lotes, aplicando la misma decisión para todos, aumentando así la eficiencia durante el juicio.

Para revertir esta situación y mejorar el rendimiento del proceso de juicio, se llevaron a cabo varias iniciativas.

La primera y más importante fue el fin de los procesos fiscales en papel. Esto fue posible con el uso del e-Proceso, una solución de TI para el procesamiento electrónico de procesos, que comenzó a utilizarse en 2006 y fue ampliando su uso hasta su implementación en todas las unidades de la RFB. En 2011, el stock de todas las Oficinas de Juicio fue digitalizado, decretándose el fin de los procesos en papel en la RFB.

La implantación del e-Proceso ha abierto varias posibilidades de mejora en el Proceso de Juicio. En 2013, los procesos fiscales comenzaron a ser distribuidos de forma centralizada, porque hubo la división de competencia territorial de las DRJ. Así, en lugar de cada unidad ser responsable de juzgar los procesos asociados a los contribuyentes en una zona geográfica determinada, se empezó la especialización de los juzgadores y de las DRJ que comenzaron a tratar los procesos procedentes de cualquier parte de Brasil.

Esto condujo, inmediatamente, a una ganancia en el rendimiento de los juzgadores porque los procesos fiscales pasaron a ser tratados por los juzgadores más experimentados en la materia, independientemente de dónde se encuentra su Oficina.

Otro punto de mejora en el proceso de trabajo derivado del uso del e-Proceso fue la identificación de los procesos con temas similares y

la formación de lotes para juicio en todo el país. Por lo tanto, casos similares originados de diferentes partes del país pueden ser juzgados a la vez, dando una mayor consistencia y eficacia en el juicio.

Como resultado de estas mejoras en el proceso de juicio, hubo un aumento en la productividad de las DRJ en aproximadamente 15% y la inversión de la curva con el número de procesos en espera de juicio (figura 2).

Figura 2.
Evolución del acervo de procesos en
Contencioso administrativo de primera instancia.



Otro resultado positivo fue la disminución en el tiempo medio de juicio de procesos considerados prioritarios (figura 3).

Pero un resultado algo inesperado fue el aumento de la temporalidad general, es decir, el tiempo medio de juicio está aumentando, a pesar del bajo inventario. La explicación de este hecho es que, con un número insuficiente de juzgadores y la centralización de la distribución de los procesos, los procesos prioritarios son todos analizados lo más rápido posible, sin mucha condición para el análisis de los demás (figura 4).

Figura 3
Tiempo medio de juicio de procesos con prioridad

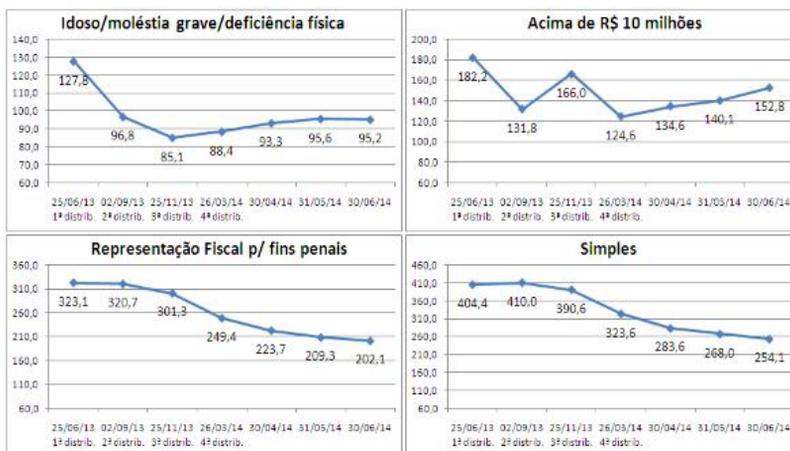
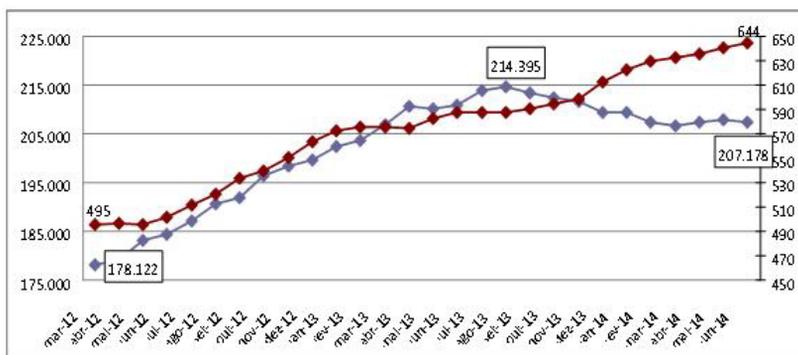


Figura 4
Evolución de la temporalidad general



Curiosamente, sólo el 0,4% del número de procesos en stock tiene 60.32% de los créditos juzgados. Estos procesos son juzgados en tiempo satisfactorio. Sin embargo, el 48% de la cantidad de procesos corresponde a sólo el 0,28% de los créditos. Hay un número relativamente grande de procesos de poco valor que generan un gran de trabajo, pero poco resultado.

Aunque todavía existan iniciativas encaminadas a mejorar el rendimiento del proceso de juicio, tales como el desarrollo de una solución de TI que automatice parcialmente los juicios y experiencias para aumentar la productividad de los juzgadores, como el tele-

trabajo, se verifica que parte del problema actual que se enfrenta en el proceso de juicio no se encuentra bajo su propia gestión. Es necesario reducir el número de procesos administrativos mediante la acción en la prevención de conflictos.

En este sentido, otros procesos de trabajo como Formular Propuestas de Legislación Tributaria y Formular Actos Interpretativos y Normativos, se están mejorando para evitar la generación de conflictos.

2. ESTUDIO DE CASO II: PORTAL ÚNICO DEL COMERCIO EXTERIOR

La misión de la RFB es ejercer la administración tributaria y aduanera con la justicia fiscal y el respeto a los ciudadanos, en beneficio de la sociedad. Se puede notar que hay dos grandes áreas de actuación de la RFB, la tributaria y la aduanera. Sobre esta última, se identifica en la Cadena de Valor de la RFB el Macro proceso “Control Aduanero”, siendo que el proceso “Controlar Procesos de Importación y Exportación” merece destacarse.

El proyecto Doing Business, del Banco Mundial, presenta índices que permiten la comparación de la calidad de las regulaciones empresariales en varios países. Uno de los puntos analizados es el desempeño de los países en el comercio transfronterizo.

Según Doing Business, las exportaciones de bienes en contenedores en Brasil tardan un promedio de 13 días para completar. Una importación del mismo tipo de producto requiere 17 días. A su vez, los costos promedios para cumplir con los requisitos (no incluye impuestos) para la exportación de un contenedor desde Brasil son, en promedio, 2.215 dólares estadounidenses. En la importación, estos costos llegan a 2.275 dólares. Estos números ponen Brasil en la posición 124 en el ranking de los mejores países para realizar operaciones de comercio exterior del Doing Business.

Para mejorar esta situación y aumentar la competitividad de Brasil en el escenario internacional, se está desarrollando el Programa Portal Único de Comercio Exterior.

El Programa Portal Único de Comercio Exterior es una iniciativa para rediseñar los procesos de importación, exportación y tránsito aduanero. Con esta reformulación, se busca establecer procesos más eficientes, armonizados e integrados entre todos los intervinientes públicos y privados en el comercio exterior. Del rediseño de los procesos, él pasa al desarrollo e integración de los flujos de información correspondientes a ellos y de los sistemas informáticos encargados de

su gestión. El Programa Portal Único de Comercio Exterior se basa en tres pilares: Integración de los Intervinientes, Rediseño de Procesos y Tecnología de la Información.

La integración entre los actores del comercio exterior se refiere, en primer lugar, a la cooperación entre los intervinientes de gobierno y del sector privado para la planificación y el desarrollo del programa. Se formó una grande estructura de gobierno, bajo la coordinación conjunta de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil y de la Secretaría de Comercio Exterior y bajo la supervisión de la Casa Civil. Esta estructura se compone de veintidós órganos gubernamentales que operan en el comercio exterior.

Es esencial la integración cooperativa del sector privado con el Programa, mediante entidades que representan a los diferentes intervinientes privados en las operaciones de comercio exterior (importadores, exportadores, agentes de aduanas, transportistas, depositarios, terminales portuarias, etc.), ya que ellos son los beneficiarios de las mejoras que el Programa Portal Único de Comercio Exterior traerá.

En segundo lugar, se busca la integración y armonización de los procesos de comercio exterior y las solicitudes de datos y documentos. En la actualidad, hay hipótesis en las que el mismo dato o documento es requerido por más de un órgano del gobierno para llevar a cabo la misma operación debiendo, así, ser presentado de forma diferente a cada uno de ellos. Esta situación genera retrabajos para el gobierno y el sector privado, con consiguientes costos innecesarios. Con la integración de los órganos gubernamentales y de los intervinientes privados, se busca la eliminación gradual de esta situación, con el fin de duplicidades y redundancias.

La integración entre los órganos de gobierno en el marco del Programa Portal Única de Comercio Exterior es gradual. Cuantos más los órganos integran y comparten, mayor será el conocimiento generado acerca de sus necesidades.

En el desarrollo de la integración, el paso inicial es el simple intercambio de datos entre los intervinientes (los presentes en los sistemas y documentos de comercio exterior).

Con la evolución de la comprensión mutua de las necesidades de las partes implicadas, en vista de los objetivos de cada uno, se puede identificar qué información puede ser compartida entre los órganos con el fin de facilitar a cada uno el ejercicio de sus competencias.

Información se entiende aquí por los conjuntos de datos presentados de forma organizada.

Con base en el conocimiento de lo que es común en las actividades de los órganos, se puede pasar al intercambio de los métodos de trabajo, introduciendo una mayor previsibilidad a los operadores. Este intercambio de metodologías conduce al intercambio de herramientas destinadas a la aplicación de estas metodologías. Si dos o más órganos tienen el mismo tipo de necesidad de control (por ejemplo, la inspección física) y comparten la misma metodología para ejecutarlo, conviene a todos el uso del mismo instrumento, un sistema de TI, por ejemplo, para este fin.

Toda esa evolución lleva a la etapa de la integración de la inteligencia. Sobre la base de la amplia difusión de datos e información entre los agentes, junto con el uso de metodologías uniformes y herramientas de gestión compartidas, es posible crear sistemas de inteligencia capaces de identificar irregularidades en las transacciones a partir de criterios de control y autorización de diversos órganos, desde fraudes tributarias al incumplimiento de reglamentos técnicos y normas ambientales. Se pasa de la intervención compartimentada e individual de cada órgano a la operación conjunta e integrada de todos, cada uno aportando sus competencias e información. Con una identificación más precisa de los delitos, proporcionada por soluciones integradas de inteligencia, las operaciones regulares tienden a hacerlo con la menor intervención posible del gobierno. Es la creación de un sistema más eficiente e integral de gestión de riesgos, con una concentración de esfuerzos en operaciones de alto riesgo y una mayor fluidez para aquellas que no presentan bajos riesgos. Esto implica una mayor eficiencia en los procesos de comercio exterior, con reducción de costos para todos los involucrados: operadores privados y gobierno.

Por último, indispensable para lograr lo anterior, es la integración de sistemas de TI. Como regla general, los trámites de comercio exterior, hoy en día no integrados, son gestionados por sistemas de tecnología de la información que no interaccionan.

El segundo pilar fundamental del Programa Portal Único de Comercio Exterior es el rediseño de los trámites de comercio exterior. La formulación del sistema procesal de las operaciones de exportación e importación en Brasil se basa en la estructura desarrollada en la década de 1990 con la introducción del Sistema Integrado de Comercio Exterior (SISCOMEX). Con el importante desarrollo del comercio exterior brasileño en las últimas décadas, han surgido nuevas necesidades de controles gubernamentales a fin de cumplir con

importante políticas públicas administradas por distintos organismos y entidades de la Administración en áreas como el medio ambiente, la salud humana, la seguridad alimentaria, la seguridad pública y la seguridad del consumidor.

Cada nueva necesidad de control implica la creación de una nueva etapa del procedimiento, no siempre en consonancia con el proceso general de una exportación o importación. Con la acumulación de estos pasos, junto con el aumento de los flujos de mercancías a ser controladas, se forman cuellos de botella procesales que traen retrasos y imprevisibilidad a las operaciones, aumentando los costos.

Esta situación implica un gran esfuerzo de rediseño de los procesos, con la participación de todas las partes involucradas. En primer lugar, se están mapeando todos los procesos y requisitos de datos y documentos existentes en la actualidad. Eso crea, por lo tanto, una visión general de los procesos actuales de exportación e importación. Esa visión, junto con los indicadores de rendimiento, permitirá la identificación de los cuellos de botella y de las oportunidades de mejora. Luego pasará a la remodelación de los procesos, buscando la máxima eficiencia y la eliminación de pasos y requisitos redundantes o innecesarios.

Por último, el tercer pilar del Programa Portal Único de Comercio Exterior se refiere a la tecnología de la información. Para la informatización de los procesos rediseñados, se emplearán los más modernos recursos tecnológicos.

Varias nuevas herramientas serán desarrolladas para gestionar los procesos y flujos de información. Muchos de los sistemas existentes se someterán a soluciones de integración con el fin de permitir que algunos datos ya presentes en un sistema sean compartidos con los demás que lo necesitan.

Con el Programa Portal Único de Comercio Exterior, se objetiva que en 2016 el tiempo de exportación desde Brasil sea reducido de 13 días necesarios actualmente para sólo 8 días, el período entre las mejores prácticas internacionales. En las importaciones, el objetivo es que en 2017 el plazo medio de la importación deje los actuales 17 días y va para 10 días, una reducción de aproximadamente 40%. A partir de estos ahorros de tiempo y ganancias en los costos, se pretende que para el 2017 Brasil esté al menos entre los 70 mejores países para realizar operaciones comerciales transfronterizas, subiendo más de 50 posiciones en el Ranking Doing Business.

Segundo estudio de referencia sobre el tema (Hummels, David. Time as a Trade Barrier, 2011), cada día menos en el tiempo entre la salida de la mercancía importada de su origen y su entrega al importador genera un ahorro equivalente en promedio a 0,8% del valor de esta mercancía. Por lo tanto, teniendo como referencia la corriente de comercio de Brasil en 2013, se tiene, con las reducciones de tiempo esperadas, posibles ahorros anuales de US\$ 23 mil millones para los exportadores e importadores brasileños.

Además de las ganancias por parte del sector privado, el Programa Portal Único de Comercio Exterior también representará un aumento de eficiencia en el desempeño de los agentes públicos, optimizando el uso de los recursos humanos y físicos que apoyan las operaciones de comercio exterior. La integración de los órganos que actúan en recintos aduaneros, en particular en las inspecciones físicas, reducirá drásticamente el tiempo de las importaciones y de las exportaciones sujetas a la intervención de más de uno de ellos. En la reformulación de los procesos de comercio exterior a ser promovida por el Programa Portal Único serán desarrolladas metodologías y herramientas capaces de garantizar que, cuando las inspecciones por parte de más de un órgano sean necesarias para la liberación de la misma carga, estas inspecciones serán coordinadas y conjuntas. Se reducirán los plazos para el despacho de mercancías y costos de almacenamiento y de desplazamiento en los recintos. También se reducirá el riesgo de daño a las mercancías, ya que las cargas se abrirán y manipularán sólo una vez.

Con el Programa Portal Único de Comercio Exterior, todos los requisitos, permisos o autorizaciones directamente incidentes en transacciones comerciales deberán ser solicitados de los operadores mediante el SISCOMEX. Es decir, mediante el acceso al Portal Siscomex, los intervinientes privados en las operaciones de comercio exterior tendrán conocimiento de todos los requisitos a cumplir para completar sus operaciones.

Toda la legislación de comercio exterior se puede acceder a través del Portal Siscomex y toda la regla que incida en las operaciones de comercio exterior será implementada por el SISCOMEX. Con la disponibilidad de toda la información necesaria en un solo lugar, los costos de su obtención disminuyen. Con la seguridad de que todos los requisitos serán a través del SISCOMEX, que se implementará progresivamente durante los próximos cuatro años, las operaciones se hacen más predecibles y seguras.

La integración de la actuación y de los sistemas de los órganos intervinientes permitirá la organización más precisa del conjunto de información sobre las operaciones de comercio exterior. En base a esta información organizada, nuevos índices e indicadores de desempeño de los agentes de comercio exterior se crearán para permitir a los usuarios evaluar la eficacia de la actuación de cada actor en el proceso.

La existencia de cuellos de botella se resaltarán, permitiendo acciones correctivas oportunas.

El propósito de garantizar transparencia y previsibilidad, un primer nuevo servicio SISCOMEX se está implementando, diseñado para permitir que los representantes legales de los exportadores e importadores puedan tener información sobre el progreso de todos los procesos de importación y de exportación de sus negocios en tiempo real.

Si antes los operadores necesitaban acceder a cuatro sistemas diferentes para consultar procesos de Registros de Exportación, Declaraciones de Exportación, Licencias de Importación y Declaraciones de Importación, en la actualidad la información esencial acerca de todos ellos se puede acceder fácil y rápidamente por el "Visión Integrada".

3. CONCLUSIÓN

Cuando se habla de los procesos, se busca hablar intrínsecamente en la eficiencia, la conformidad, la calidad, una mejor asignación de recursos y la excelencia en servicios.

Las organizaciones con la gestión orientada a los procesos se centran en la mejora continua de sus procesos de negocio y toman decisiones de acuerdo con su evaluación y cómo implementan la estrategia.

En los últimos años, la RFB ha implementado cambios en su gestión, tratando de convertirse en una organización orientada a procesos. Esta implantación sigue los siguientes pasos:

- i. traducción del negocio en procesos: a partir de la Cadena de Valor y de la Visión Estratégica, se establece el mapa global de procesos, los más relevantes para la organización y aquellos que los apoyan, así como los más críticos para los objetivos estratégicos. Por lo tanto se tiene una visión centrada en las actividades realizadas por la organización para alcanzar sus objetivos mediante la reducción de los actuales niveles de fragmentación (silos);

- ii. mapeo y definición detallada de los procesos: a partir de la definición del mapa general de procesos se inició el mapeo estructurado, con la definición del diseño y de estándares del proceso, documentación, la visión a futuro y mejoras en el proceso, el potencial de integración y automatización.

Complementariamente se identifican los atributos de los procesos, por ejemplo, ejecutores, legislación asociada, atribuciones y competencias de los cargos, dimensionamiento de recursos humanos, costos y también el análisis de riesgos;

- iii. definición de los indicadores de rendimiento: la gestión de los procesos requiere la medición, actuación y mejora continua. Por lo tanto, tan importante como los procesos de mapeo es la definición de indicadores de desempeño, más allá de los modelos de control que se utilizarán;
- iv. mejora continua e innovación: el modelo de operación tiene por objetivo eliminar redundancias y retrabajo, pérdida de esfuerzos y de eficiencia, costos innecesarios o riesgos para el negocio. Para eso, es necesario identificar las oportunidades de mejora e innovación, en las perspectivas: aumentar, simplificar, automatizar o eliminar;
- v. definición del modelo de gestión: es necesario definir el modelo para comunicar y dirigir las acciones y la estructura funcional, así como eliminar la fragmentación y resaltar la percepción de las relaciones entre los procesos y la toma de decisiones.

Sabemos que esta transformación no es sencilla, implica cambios en la forma tradicional de trabajar y sobre todo un cambio de cultura. A pesar de las dificultades, este cambio está en marcha y ya se han obtenido resultados positivos.

EXPERIENCIAS DE LOS PAISES EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES (I)

Brian McCauley

Michael Snaauw

Comisionado Asistente
Agencia Canadiense de Ingresos
(Canadá)

Contenido: Introducción. 1. Acerca de la CRA. 2. Contexto estratégico. 3. Estudio de caso: Suspender la atención por mostrador. 4. Conclusión. Anexo.

INTRODUCCION

La crisis económica mundial de 2008-2009 tuvo un impacto significativo en las administraciones tributarias de todo el mundo. Mientras los gobiernos de todo el mundo trataban de incrementar sus ingresos y reducir gastos, muchos entes recaudadores sufrieron recortes en sus planteles y en sus costos como parte de ejercicios gubernamentales más abarcadores para poder lograr sus objetivos de reducción de gastos. Al mismo tiempo, los gobiernos esperaban que las administraciones tributarias, como principales organizaciones generadoras de ingresos, establecieran nuevas e innovadoras formas de fortalecer la base tributaria. Ante la expectativa de lograr más resultados con menos recursos, las administraciones tributarias no tuvieron otra opción que considerar las maneras de optimizar sus operaciones, cuando no de transformarlas. Esto también afectó a la Agencia Canadiense de Ingresos (CRA), cuyos nuevos desafíos y oportunidades exigieron decisiones difíciles y cambios importantes en su manera de operar y prestar servicios.

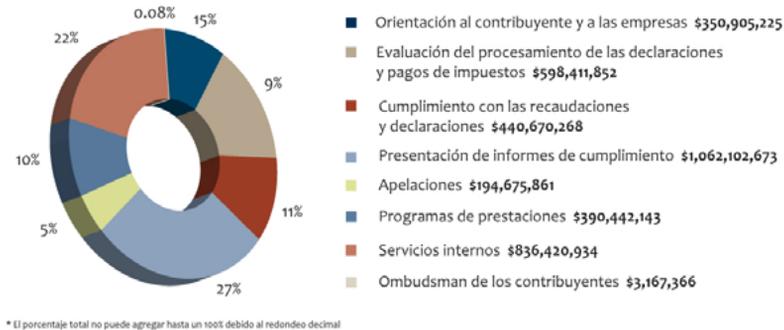
Ante estos desafíos en común, las administraciones tributarias pueden recurrir a sus colegas internacionales en busca de perspectivas y buenas prácticas para obtener el máximo provecho de sus preciados recursos. Es en dicho contexto que el presente documento analiza la metodología de Canadá, y más específicamente de la Agencia Canadiense de Ingresos, para optimizar los procesos organizativos y funcionales. El documento comienza con una descripción general del contexto estratégico para lograr el cambio en los años posteriores a la crisis financiera. Proporcionamos un estudio de caso sobre la interrupción de la atención por mostrador para ilustrar la perspectiva

de la CRA sobre la transformación administrativa y los que a nuestro parecer son algunos de los principales factores de éxito y lecciones aprendidas en el transcurso del proceso.

1. ACERCA DE LA CRA

La CRA está a cargo de administrar los programas fiscales, de prestaciones y de créditos en nombre de los gobiernos federal, provinciales, territoriales y de las Primeras Naciones en Canadá. Al ejecutar este mandato, la CRA destina sus principales esfuerzos a la prestación de servicios para el contribuyente y a la imposición del cumplimiento. Estas actividades se llevan a cabo mediante una división organizativa de responsabilidades entre las filiales de las oficinas principales y las administraciones regionales. Las filiales de las oficinas principales establecen las políticas, los procedimientos y los planes de trabajo de los programas de varios años, en tanto que las regiones están a cargo de la realización de los programas y las operaciones de campo que se llevan a cabo a través de las oficinas de servicios fiscales y los centros fiscales (TSO y TC por sus siglas en inglés) de la CRA. Las cargas de trabajo se segregan aún más dentro de las regiones: las TSO gestionan los programas más complejos y menos voluminosos, que a menudo incluyen interacciones con los contribuyentes (como ser auditorías, recaudaciones o apelaciones), y los TC llevan a cabo las actividades de alto volumen y baja complejidad sin mucha interacción con los contribuyentes (por ejemplo, el procesamiento de declaraciones y pagos de impuestos).

Por lo general, la Agencia recibe financiamiento para los cambios de carga de trabajo que se producen cuando los gobiernos clientes renuevan o mejoran sus programas, pero no recibe ajustes presupuestarios si se acrecienta el volumen o complejidad de las transacciones fiscales y prestatarias, o si aumentan los precios no salariales. El aumento de costos causado por el incremento del volumen y la complejidad de los archivos, el mantenimiento constante de los sistemas y toda otra prioridad interna que surja, se debe financiar mediante reasignaciones internas del presupuesto actual de la Agencia. El siguiente gráfico proporciona una descripción general del presupuesto operativo actual (post reducción) de la CRA, que asciende aproximadamente a 3.876 millones de dólares.

Figura 1Descripción general de los gastos previstos para 2014-2015¹

2. CONTEXTO ESTRATÉGICO

2.1. La estrategia de la CRA en materia de servicio

La CRA reconoce desde hace tiempo el valor del servicio en un sistema fiscal de autoevaluación, ya que con un nivel adecuado de herramientas e información, la mayoría de los contribuyentes cumple voluntariamente con las leyes tributarias. Con el fin de aprovechar la constante innovación tecnológica y los cambios en las expectativas de los contribuyentes, la CRA mejora continuamente su oferta de servicios para mantenerse al día con la demanda de servicios rápidos, eficientes y convenientes. Al mismo tiempo, hace mucho que la CRA se enfoca en orientar a los contribuyentes hacia el canal más asequible y accesible para satisfacer sus necesidades de servicios.

En condiciones ideales, esto lleva a un mejor servicio, mayores niveles de cumplimiento voluntario y menores costos administrativos para la CRA y para los contribuyentes.

Desde hace muchos años, la estrategia de la CRA en materia de servicio, al igual que muchas otras administraciones tributarias de todo el mundo, hace hincapié en la presentación electrónica para satisfacer las expectativas crecientes de autoservicio en línea de los contribuyentes y gestionar de manera eficiente las demandas y los costos de los servicios. Este énfasis ha crecido con el tiempo. La CRA fue pionera en materia de gobierno electrónico en Canadá y, con el correr de los años, la Agencia logró mejoras sustanciales en cuanto a su presencia en Internet y su conjunto de servicios

¹ Resumen del Plan Corporativo de Negocios de 2014-2015 a 2016-2017
http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/bsnss_plns/2014/smry-fn-tbl-eng.html#fntbl

electrónicos. Mediante el rediseño de su sitio Web, la Agencia amplió el contenido en línea y mejoró la navegación a fin de ayudar a los contribuyentes a obtener la información que necesitan de la manera más conveniente. Varias transacciones se pueden tramitar en línea a través de los portales seguros de servicios electrónicos y los servicios de presentación y pago electrónico de la CRA, y la gama de servicios electrónicos e información sobre cuentas que los contribuyentes y sus representantes pueden obtener por vía electrónica sigue creciendo. Sólo durante el período 2012-2013, la CRA añadió o mejoró 25 servicios en línea para personas y empresas. Los contribuyentes responden, ya que la adopción de estos recursos sigue aumentando año tras año. Por ejemplo:

- En 2000, la CRA introdujo NETFILE, que permitió que los contribuyentes individuales puedan presentar electrónicamente sus declaraciones de impuestos. En el período 2012-2013, el 76% de las personas las presentó electrónicamente.
- En 2002, la CRA implementó servicios de presentación electrónica para la declaración del impuesto a los bienes y servicios / impuesto armonizado sobre las ventas (GST/HST) y para la declaración de impuestos de las empresas. En el período 2012-2013, el 70% de las declaraciones de impuestos de las empresas y el 64% de las declaraciones de GST/HST se presentaron electrónicamente.
- En 2003, la CRA lanzó My Account para individuos. Aproximadamente el 10% de las personas se suscribieron al servicio y disponen de una cuenta. En el período 2012-2013, los canadienses iniciaron 6.700.000 sesiones (14,8% más que el año anterior) y más de 546.000 personas accedieron al portal por primera vez.
- En 2006 se lanzó My Business Account. En la actualidad hay 1.900.000 empresas que utilizan este servicio, ya sea directamente o a través de un representante. En el período 2012-2013 se iniciaron casi 2.700.000 sesiones.
- También en 2006 se lanzó Represent a Client, que ofrece servicios de gestión de asuntos tributarios en línea para los representantes autorizados de otros contribuyentes personales y empresariales. Los representantes accedieron a 8.200.000 cuentas individuales y empresariales en el período 2012-2013.²

El servicio telefónico de la CRA sigue siendo, como siempre, un medio importante y popular para que los contribuyentes puedan comunicarse con la CRA. Durante los últimos 15 años, la CRA modernizó sus servicios telefónicos. Las inversiones en tecnología de centros de atención telefónica y la integración de canales, la conversión a redes nacionales de líneas sin cargo/1-800, la consolidación de 49 centros

² Todos los datos de 2012-2013 se obtuvieron del Informe Anual al Parlamento 2012-2013 <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/nnnl/2012-2013/p2-ssmt-eng.html>

de atención telefónica a 9, y la aplicación de prácticas industriales de gestión de centros de atención telefónica han mejorado la accesibilidad y la calidad de nuestros servicios telefónicos en todo Canadá, en tanto que se maximizaron los recursos y se aplicaron las mejores prácticas de la industria. En promedio, los centros de atención telefónica de la CRA responden anualmente a más de 16 millones de llamadas atendidas por agentes y más de 600.000 llamadas atendidas por el sistema automático.

La red de 49 TSO de la CRA, ubicadas principalmente en los centros urbanos de todo Canadá, son puntos clave para la prestación de programas y servicios en el campo, que hasta hace poco incluían asistencia general para el contribuyente. En estas oficinas, los contribuyentes de las zonas cercanas siempre pudieron obtener información (formularios, publicaciones) o servicios (informarse sobre cuestiones tributarias, hacer pagos) sin cita previa, aunque para 2007 se había reemplazado el servicio de asesoramiento sin cita por el servicio con cita previa, como parte de las iniciativas iniciales de modernización. Incluso desde que se implementó el servicio con cita previa a partir de 2007, y hasta el retiro definitivo de la asistencia presencial en 2012 y 2013, las TSO siguieron contando con cajas de pago, material impreso, cabinas telefónicas, buzones y máquinas auto-selladoras para los contribuyentes que desean tramitar su autoservicio en persona.

2.2. Reducciones presupuestarias. Una oportunidad

Si bien Canadá emergió de la crisis económica en una posición relativamente sólida, aún así se necesitaron esfuerzos para reequilibrar el presupuesto federal y volver a una situación fiscal sólida después de otorgar casi 30.000 millones de dólares de estímulo económico en 2009. Sin embargo, el desafío desde el principio fue implementar medidas de reducción de gastos sin comprometer la prestación de servicios prioritarios a los canadienses.

A través de Presupuesto 2010, el gobierno anunció que congelaría por tres años los presupuestos operativos de los ministerios y organismos, lo cual motivó la implementación de varias medidas permanentes para controlar costos en todo el gobierno, incluida la CRA. La mayor parte de estas medidas se centró en mejorar la eficiencia de las operaciones internas sin importar cómo se veía reducida la flexibilidad fiscal de cada ministerio por el "ajuste de cinturón". Esto sentó en parte las bases para otros cambios futuros más ambiciosos.

Al año siguiente, el Presupuesto 2011 del gobierno puso en marcha el Plan de Acción para la Reducción del Déficit (PARD), en cuyo marco más de 60 organizaciones federales, entre ellas la CRA, tuvieron que revisar sus gastos con el fin de lograr un ahorro continuo colectivo de al menos 4.000 millones de dólares en total para el período 2014-2015. El PARD no se diseñó como un ejercicio contundente de reducción de costos, sino que se le pidió a cada ministerio y organismo que vigilara la eficiencia y la eficacia de sus programas y operaciones para garantizar la optimización de los recursos y, lo que es muy importante, que replanteara sus procesos administrativos y sus plataformas de prestación de servicios. La expectativa del gobierno era que las organizaciones alinearan mejor sus gastos con las prioridades de los canadienses: en las palabras del Presidente del Consejo del Tesoro de Canadá “Nuestro plan de acción para la reducción del déficit es una oportunidad para modernizar la manera en que hacemos negocios; para enderezar el gobierno y garantizar que la economía pueda seguir creciendo y creando puestos de trabajo, y que sigamos invirtiendo en las prioridades de los canadienses”.³

En el Presupuesto 2012 se anunciaron los resultados de la revisión del PARD. Se identificaron casi 5.200 millones de dólares en concepto de ahorros continuos a partir de una serie de iniciativas destinadas a reorientar los programas gubernamentales, facilitar la interacción de los canadienses y las empresas con el gobierno federal, y modernizar y reducir el servicio de gestión del gobierno. Al ser una de las entidades más grandes del gobierno federal, también se identificó que la CRA podía desempeñar una función clave para reducir el déficit mediante un recorte anual de gastos de 253 millones de dólares (o 6,9% de su base de revisión) para el período 2017-2018. Esto se sumó a las repercusiones del congelamiento de gastos que se menciona anteriormente.

Con nuevas señales de transformación, el Presupuesto 2013 anunció una serie de iniciativas gubernamentales conjuntas destinadas a seguir promoviendo la modernización de la administración pública y mejorar el servicio. Esto incluía medidas para aprovechar más y mejor la tecnología con el fin de transformar la interacción de los ciudadanos con el gobierno. En el Presupuesto 2013 también anunció un ahorro continuo adicional de 60.600 millones de dólares por año para el período 2015-2016 mediante un mayor rendimiento en las operaciones de las oficinas principales de la CRA, y comprometió a la Agencia a incrementar los ingresos en 550 millones de dólares anuales para el

3 *El Honorable Tony Clement, Presidente del Consejo del Tesoro. “Presidente del Consejo del Tesoro reafirma el compromiso de reducir el gasto público y volver a un presupuesto equilibrado”. 29 de agosto de 2011 (<http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2011/0829-eng.asp>)*

período 2014-2015.

Más recientemente, el Presupuesto 2014 reforzó el compromiso del gobierno para controlar el tamaño y costo de las operaciones gubernamentales, incluida la confirmación de un nuevo congelamiento bianual de los presupuestos operativos de los ministerios a partir del período 2014-2015.

2.3. Respuesta de la CRA a las prioridades del Gobierno

Desde sus primeros días, la CRA ha demostrado capacidad de innovación y una búsqueda continua de nuevas formas de cumplir con su mandato de manera más eficiente y eficaz. Con los años, la CRA introdujo nuevos programas, servicios y prácticas de gestión que adaptan nuestra administración a los cambios que se producen en la sociedad y en las necesidades y expectativas de los contribuyentes de Canadá y de nuestros clientes gubernamentales.

En 2010, en un marco de nuevas presiones fiscales, transformaciones inminentes e impulsores sociales más amplios, la dirección ejecutiva se propuso renovar la orientación estratégica de la CRA con el objeto de orientar a la Agencia en el corto y mediano plazo. Como parte de este proceso, se examinaron los principales sectores de actividad de la CRA con el fin de explorar lo que se podía hacer de otra manera para lograr mejores resultados (y como contraparte, qué se podía eliminar o reducir).

El resultado fue una visión compartida del futuro y una visión en común para la transformación administrativa: Vision 2020, un conjunto de nueve orientaciones estratégicas que no son una solución prescriptiva para desafíos previsibles sino más bien un plan de acción para lograr el éxito en los próximos años (ver Anexo 1). En conjunto, estas orientaciones estratégicas sentaron las bases para la estrategia de la Agencia en cuanto a su contribución para reducir el déficit público. Contar con ellas le permitió a la gerencia de la CRA posicionar discusiones sobre las medidas inmediatas de reducción de gastos en el contexto más amplio de los planes futuros de la Agencia, y garantizar que los principales cambios administrativos de la CRA estén basados en una visión estratégica a largo plazo.

Dado el clima de urgencia fiscal y el apetito de modernización del gobierno, la CRA consideró que el ejercicio de reducción del déficit era tanto una oportunidad para impulsar la transformación administrativa como para generar ahorros puros de costos, y la intención de desarrollar un plan de transformación se estableció desde el principio. Comenzando con el control de costos, la gerencia de la CRA

estableció un proceso para desarrollar y considerar opciones para abordar las limitaciones presupuestarias, y este enfoque se trasladó al PARD. Se movilizaron recursos rápidamente en toda la Agencia para desarrollar propuestas, y luego análisis de rentabilidad, para las posibles iniciativas de transformación, que luego se presentaron a la administración para su consideración.

Para proporcionar un contexto compartido de este trabajo, la Agencia estableció la siguiente serie de principios rectores que se utilizaron para llevar a cabo la revisión:

1. Proteger las actividades asociadas con las prioridades gubernamentales y el mandato del Ministro de la Renta Nacional.
2. Conservar la capacidad de la Agencia para cumplir sus responsabilidades legisladas, tales como evaluar las declaraciones de impuestos, realizar pagos de prestaciones y resolver las objeciones y apelaciones.
3. Respetar las preferencias del público en cuanto a recibir del gobierno un nivel razonable de servicio.
4. Aprovechar y reforzar el sentido transformador de la Agencia, y evaluar las posibilidades de reducción en base a la futura dirección de la Agencia.
5. Minimizar el impacto sobre los empleados de la CRA a fin de mantener la fortaleza futura del plantel para gestionar el crecimiento anual continuo previsto en el volumen y tipo de transacciones.
6. Seguir aprovechando las mejoras tecnológicas para reducir los costos actuales o evitar costos futuros.
7. Examinar las oportunidades desde una perspectiva empresarial y no exclusivamente por función o sector de actividades.

Como parte de esta revisión, la Agencia reconoció que su primera prioridad era identificar y capturar todos los ahorros en materia de eficiencia y administración, siempre que dichas reducciones no afectaran el servicio al público y la recaudación de ingresos tributarios, o lo hicieran mínimamente. La segunda prioridad de la Agencia fue reducir, tanto como sea posible, las actividades de apoyo a las empresas. Después de eso, fue necesario aceptar que las reducciones de gastos residuales iban a tener que centrarse en actividades donde el nivel de esfuerzo fuera escalable y no afectara los programas. No obstante, en los casos donde resultaba inevitable reducir los resultados de los programas, se aplicó un modelo basado en el riesgo para reducir al mínimo el impacto general de las reducciones.

En el período 2012-2013, la CRA presentó un conjunto de iniciativas a corto y mediano plazo (el programa de transformación) que le permitiría cumplir con sus compromisos de reducción de gastos anunciados en el Presupuesto 2012, y al mismo tiempo modernizarse. En consonancia

con las orientaciones estratégicas de la CRA, este programa hacía hincapié en acelerar la adopción de servicios electrónicos y ampliar la prestación de servicios, lo cual llevaría a la CRA a lograr cambios significativos en su oferta de servicios.

En el marco de este programa de transformación, la CRA anunció en 2012 su primera iniciativa de transformación: suspender el servicio de pagos y consultas por mostrador en sus 49 TSO locales. Esta iniciativa se describe con más detalle a continuación.

3. ESTUDIO DE CASO: SUSPENDER LA ATENCIÓN POR MOSTRADOR

3.1. Análisis de rentabilidad para el cierre de mostradores

Como se mencionó anteriormente, a partir de 2007, los contribuyentes que necesitaban discutir cuestiones tributarias podían pedir una cita para una reunión personal en su TSO local, o visitar una oficina para hacer un pago o acceder a varios servicios adicionales sin cita previa. Sin embargo, al monitorear el uso de los servicios en las TSO, la CRA observó varias tendencias que reducían el atractivo de mantener estos “servicios de mostrador”, en especial ante las consideraciones estratégicas y las presiones presupuestarias generales.

En el período previo a su cierre, se demostró que la demanda de servicios de mostrador no sólo era baja sino que estaba disminuyendo. Las visitas disminuyeron de aproximadamente 1.600.000 en 2006 a 450.000 en 2010, y así los pagos y consultas sin cita previa representaban sólo una fracción mínima del volumen total (6% de todos los pagos y 1,3% de todas las consultas). Además, de entre unos 29 millones de contribuyentes, se concertaron menos de 30.000 citas en el último año de atención por mostrador, y las cargas de trabajo no alcanzaron a ocupar plenamente a los más de 200 empleados que prestaban servicios de mostrador (a tal punto que al personal se le asignaban otras cargas de trabajo durante los períodos de baja demanda). A diferencia del costo promedio de 7 dólares por consulta telefónica, los costos de la atención por mostrador eran altos: según los datos internos, el costo de una cita personal promedio era de 68 dólares para las personas y 133 dólares para las empresas.

Además, no resultaba insignificante que la falta de servicio en las comunidades que no contaban con TSO no estaba en sintonía con la filosofía de la CRA de proporcionar servicios accesibles (a diferencia de los servicios en línea o por teléfono, a los que se puede acceder independientemente de la ubicación).

En última instancia, se consideró que el modelo era insostenible. El 1 de octubre de 2012 se cerraron los mostradores de pagos y consultas en 28 TSO, y los 21 mostradores restantes se cerraron el 1 de octubre de 2013. Al interrumpirse el servicio, los contribuyentes que deseaban hacer pagos por mostrador tuvieron que hacerlo por medios alternativos (por ejemplo, en línea a través del servicio My Payment de la CRA, a través de su entidad financiera o por correo). Asimismo, a los contribuyentes que necesitaban servicios de asesoramiento o querían hacer una simple consulta, se los redirigió a la página Web de la CRA o a las líneas de consulta sin cargo para obtener respuestas a sus preguntas sobre impuestos. Los buzones externos para la correspondencia y los pagos de los contribuyentes permanecieron disponibles en las mismas oficinas donde habían estado previamente.

3.2. Implementación

Al prepararse para cerrar las TSO al público, la CRA tomó medidas para fortalecer las herramientas de apoyo disponibles para sus agentes telefónicos, que previsiblemente iban a encontrarse con una mayor demanda, y para preparar a las terceras partes que eran usuarios frecuentes notorios de los mostradores de pago y consulta. Al interrumpirse los servicios de mostrador, la CRA mejoró sus operaciones en los centros de atención telefónica para ayudar a quienes llamaban y querían reunirse con la CRA en persona. Los agentes también proporcionaban asistencia a los contribuyentes que necesitaban encargar formularios y publicaciones en línea o encontrar información en el sitio Web de la CRA.

La CRA también aprovechó su asociación previa con la Administración General de Servicios de Canadá, un ministerio federal que proporciona varios servicios gubernamentales generalizados a través de centros de servicio ubicados en la mayoría de las ciudades de todo Canadá. La Administración General de Servicios de Canadá pudo proporcionar el acceso a cabinas de teléfono e Internet, y así aumentar el apoyo para que los canadienses tuvieran acceso a los servicios en línea de la CRA en sus centros.

Para garantizar una transición fluida de prestación a interrupción de servicios presenciales, el cierre de los mostradores se implementó en dos fases (2012 y 2013 como se señaló anteriormente). Para llevarlo a cabo, la CRA estableció un Equipo del Proyecto entre cuyas responsabilidades principales se contaba:

- Validar las oficinas para la Fase 1 (2012) y la Fase 2 (2013)

En colaboración con los representantes regionales, el Equipo del Proyecto identificó las oficinas con menos contribuyentes para la Fase 1 y las oficinas más grandes con mayores volúmenes de visitas de contribuyentes para la Fase 2.

- Establecer una estrategia de cambios para la prestación de servicios

Para dar cabida a las situaciones excepcionales en que fuera necesario reunirse personalmente para resolver los problemas de los contribuyentes (y no sólo por preferencia del contribuyente) se capacitó a un equipo exclusivo de agentes de los centros de atención telefónica para resolver por teléfono todas las consultas posibles de los contribuyentes, y facilitar reuniones en las oficinas locales cuando no fuera posible.

- Desarrollar planes de comunicación externa

Se adoptó una metodología multifacética con las comunicaciones a fin de garantizar que los contribuyentes recibieran información suficiente y oportuna. Productos de comunicaciones ofrecían opciones alternativas de servicio e informaban a los contribuyentes sobre los servicios electrónicos de la CRA.

Entre estos productos se contaban:

- Una Guía de Opciones de servicio (ver Anexo II).
 - Folletos informativos y carteles que anunciaban el cierre en las oficinas de la CRA (ver Anexo III).
 - Hojas de preguntas y respuestas para los empleados de los centros de atención telefónica.
 - Avisos en las páginas Web “Contáctenos” de las oficinas locales.
 - Mensajería para partes interesadas, dirigida a las personas con discapacidad, las personas mayores, los nuevos ciudadanos canadienses y las empresas.
- Identificar y mitigar los riesgos de implementación del proyecto

Tanto para la Fase I como para la Fase 2, el Equipo del Proyecto trabajó con los especialistas en riesgos de la CRA para identificar y evaluar los riesgos y determinar los controles para mitigarlos. Después, estos riesgos se monitorearon durante el transcurso de la iniciativa.

- Lograr la participación de los interesados internos

Para facilitar el flujo efectivo de las comunicaciones relativas a la iniciativa y mitigar los problemas de implementación, el Equipo del Proyecto colaboró estrechamente con varias oficinas centrales y contactos regionales sobre todos los aspectos de la iniciativa.

3.3 Resultados

El cierre de la atención por mostrador fue la primera iniciativa implementada en el marco del programa de transformación de la CRA, y al terminarla se la consideró un éxito ya que logró un ahorro anual de 12 millones de dólares.

Los contribuyentes demostraron menos oposición a los cierres que la prevista, y sólo se recibieron unas pocas quejas.

Durante la implementación de cada fase, los comentarios recopilados por los agentes telefónicos demostraron que el cierre de los mostradores había tenido un impacto negativo mínimo o nulo para los contribuyentes. Además, el fortalecimiento de servicios de telefonía para reducir al mínimo la demanda de citas permitió que la CRA lograra disminuir en un 98,55% las reuniones de los contribuyentes en las oficinas de la Fase 1 para el período comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2012 (en comparación con el mismo período en 2011). Sólo se celebraron 24 reuniones con contribuyentes desde el cierre de las oficinas de la Fase 2 en octubre de 2013.

El Equipo del Proyecto también celebró una serie de reuniones de consulta de opiniones con los interesados internos, y recibió comentarios positivos de los funcionarios regionales sobre la implementación y comunicación con las oficinas principales.

Por último, a medida que aumentaba la cantidad de servicios disponibles en línea y la gente los adoptaba, la CRA no experimentó ninguna diferencia en los niveles de cumplimiento en las zonas de Canadá que no contaban con mostradores de pago y consulta. Esto indicó que los contribuyentes pudieron operar y cumplir con sus obligaciones tributarias sin que dichos servicios se ofrecieran cara a cara.

3.4 Factores de éxito

La iniciativa de cierre de mostradores debió su éxito a una serie de factores. En primer lugar, las tendencias más generalizadas de la

sociedad y el apetito político de cambio dieron lugar a las condiciones adecuadas para una gran transformación administrativa y, lo que es más importante, la presencia de los sólidos servicios telefónicos y en línea de la CRA ubicaron a la Agencia en una buena posición para modernizar sus servicios personales.

Aún así, el éxito no fue una consecuencia exclusiva del contexto, y la CRA pudo aprovechar su experiencia en la implementación de grandes proyectos para dar forma a su enfoque. El mismo incluyó contar con lo siguiente:

- Recursos dedicados

Establecer el Equipo del Proyecto permitió que el personal se centrara exclusivamente en la implementación, sin verse distraídos por las demandas de sus cargas de trabajo regulares.

- Una estructura de gobernabilidad bien definida con niveles adecuados de presentación de informes

Además del Equipo de Proyecto, la CRA también estableció equipos locales y Directores Regionales de Transformación para facilitar los aspectos regionales de la implementación. Esta estructura se encontraba dentro de una estructura de gobernabilidad más amplia de transformación de las filiales y de la Agencia para garantizar la coordinación y gestión eficaz de todo el conjunto de iniciativas de transformación (ver Anexo IV).

- Planes de implementación flexibles

Se desarrolló un plan de implementación de TSO que establecía responsabilidades y plazos, se distribuyó entre los interesados internos y se lo actualizó durante la implementación de acuerdo a las necesidades. El Equipo del Proyecto también trabajó con los Directores Regionales de Transformación para adaptar la aplicación a las necesidades de cada región.

- Coordinación eficaz y colaboración con los interesados internos

En el transcurso de la implementación, se celebraron conferencias telefónicas semanales con los interesados internos para garantizar que las cuestiones clave se comunicaran y se discutieran oportunamente. También se estableció un punto de contacto único para mantener la integridad de los procesos de comunicación interna.

- Un proceso sistemático para gestionar los riesgos y monitorear los impactos

El seguimiento continuo de los principales indicadores de impacto (como ser la reacción de los contribuyentes, el efecto en los centros de atención telefónica, la cantidad de solicitudes de reuniones excepcionales, los volúmenes de visitantes) permitió que el Equipo del Proyecto reevaluará los planes en tiempo real de acuerdo a la necesidad. Además, con el enfoque en dos fases, el Equipo del Proyecto pudo reevaluar los riesgos y adaptar las estrategias y herramientas existentes antes de la segunda fase.

- Comunicación oportuna y difusión efectiva de la información al público

La comunicación preventiva sobre los cambios inminentes en los servicios, y las opciones de servicio alternativas, ayudaron a minimizar el impacto en los contribuyentes. Se equipó a los empleados que estaban en contacto con el público para que ayuden a los contribuyentes a entender y aceptar los cambios en el servicio y, siempre que fuera posible, la CRA logró la participación de interesados externos (intermediarios fiscales, otros ministerios federales) para que fomentaran estos cambios o proporcionaran información en su nombre.

- Atención a las necesidades de servicio de los contribuyentes

Si bien los servicios telefónicos y en línea ofrecían una alternativa adecuada para muchos contribuyentes, la Agencia reconoció que estas opciones, en particular los servicios electrónicos, no iban a funcionar para algunas personas. Por lo tanto, las medidas para dar cabida a ciertas solicitudes de reuniones cara a cara fueron un factor importante en el éxito del proyecto.

3.5. Lecciones aprendidas

Si bien la implementación del cierre de mostradores se consideró un éxito generalizado, la experiencia generó algunas lecciones importantes de interés universal, a saber:

- Tener en cuenta la posibilidad de una estrategia gradual

Cerrar primero las oficinas más pequeñas permitió una transferencia más manejable y, lo que es más importante, brindó la oportunidad de medir la reacción del público y evaluar y adaptar estrategias,

procedimientos y materiales de comunicación según fuera necesario antes de la segunda fase.

- Estar preparados para adaptarse

Dado que la iniciativa de cierre de mostradores era parte de un conjunto más amplio de iniciativas de transformación que se estaba desplegando en toda la CRA, el control de determinados elementos de la implementación del proyecto, tales como las comunicaciones y los procesos de aprobación de alto nivel, se manejaban desde otras áreas. Esto requirió que el Equipo del Proyecto demostrara agilidad y adaptabilidad para mantener la implementación alineada con los cambios de dirección y de perspectiva, sin por eso dejar que se saliera de curso.

- Aprovechar las relaciones

La colaboración y cooperación continua de todas las partes interesadas fue invaluable para la implementación. Si bien se tuvo muy en cuenta desde un principio la colaboración formal con los interesados internos y los socios externos tradicionales, a medida que la iniciativa avanzaba se fue fortaleciendo una participación más amplia con otros grupos, entre ellos los interesados externos locales.

4. CONCLUSIÓN

El modelo gubernamental de asignación de recursos para la CRA hizo que esta organización dedicara esfuerzos continuos y considerables para identificar e implementar mejoras en la productividad. La Agencia ha complementado su búsqueda continua de mejoras y aumentos de productividad con revisiones frecuentes de los programas, a fin de validar la continuidad de su relevancia, eficacia y valor de política pública. Esto se demostró hace muy poco al establecerse el programa de transformación de la CRA.

Simultáneamente, los desafíos fiscales de los últimos años dieron lugar a nuevas oportunidades para modernizar la administración tributaria en Canadá con el fin de alinearla mejor con los cambios significativos que se producen en la sociedad. Para que la CRA contribuyera a reducir el déficit público, el realineamiento y modernización de los servicios significó que algunos de ellos, inevitablemente, se iban a cerrar. Este fue el caso de los mostradores de pago y consulta de la CRA, que se cerraron como parte del programa de transformación de la Agencia, lo cual permitió que la CRA no sólo generara ahorros, sino también se acercara más a su visión.

Los cambios principales en las operaciones administrativas conllevan riesgos y desafíos operativos significativos. Sin embargo, estas iniciativas se pueden implementar con éxito mediante una gestión adecuada de proyectos, una participación efectiva de los interesados y un gran interés en satisfacer las necesidades de servicio de los contribuyentes.

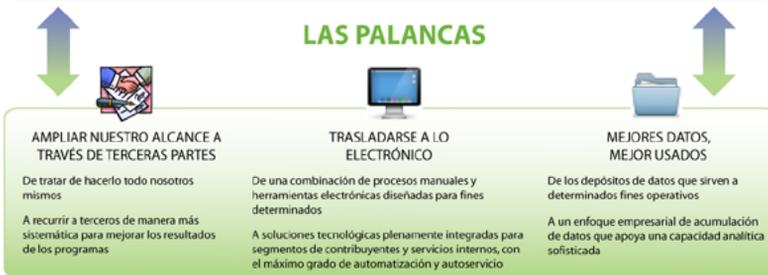
ANEXO I. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LA CRA

VISION 2020: ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LA CRA

CONTINUIDAD DEL SERVICIO Y EL CUMPLIMIENTO



LAS PALANCAS



BASES CORPORATIVAS



Anexo II. Guía de opciones de Servicios

Notificación de cambios de servicio

A partir del 1 de octubre de 2013 dejaremos de prestar servicios de pago y consulta por mostrador en esta oficina

Notificación de cambios de servicio

A partir del 1 de octubre de 2013 dejaremos de prestar servicios de pago y consulta por mostrador en esta oficina.

¿Cómo puedo...

¿Hacer un pago?

Pague electrónicamente a través del servicio de banca por Internet o por teléfono de su entidad financiera.

Presente su comprobante de envío de fondos directamente ante una entidad financiera.

Pague en línea usando el servicio My Payment de la CRA a través de las entidades financieras participantes.

Envíe su pago junto con su comprobante de envío de fondos por correo a:

Agencia Canadiense de Ingresos

875 Heron Road

Ottawa ON K1A 1B1

Para obtener más información, sírvase visitar www.cra.gc.ca/payments.

¿Solicitar un formulario?

Ingrese a www.cra.gc.ca/forms.

Llame al 1-800-959-8281 para atención a personas y fideicomisos, o al 1-800-959-5525 para atención a empresas.

¿Cambiar mi dirección?

Puede actualizar su dirección en línea a través de My Account, llamando al 1-800-959-8281, por correo o por fax. Ingrese a www.cra.gc.ca/newaddress.

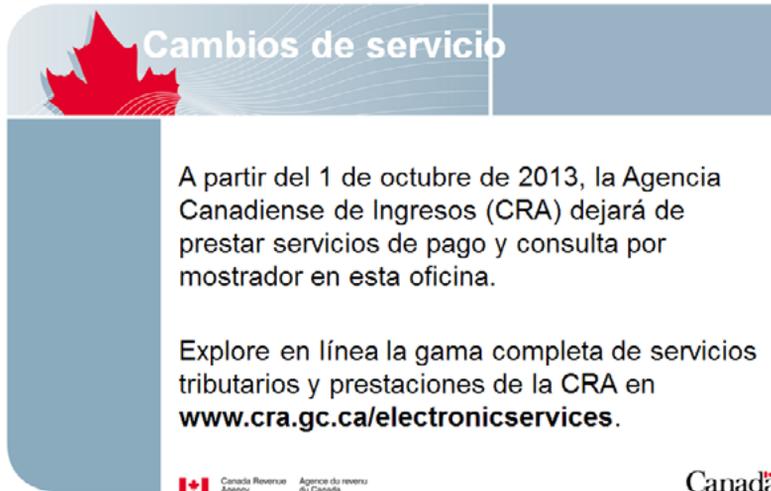
¿Solicitar las prestaciones por hijo?

Ingrese a www.cra.gc.ca/benefits o llame al 1-800-387-1193.

TEMA 1.1 (Canadá)

¿Obtener información sobre impuestos y prestaciones?	
Para mí:	
	Quick Access
	www.cra.gc.ca/quickaccess
	My Account
	www.cra.gc.ca/myaccount
	Videos www.cra.gc.ca/videogallery
	TIPS (Servicio Telefónico de Información Tributaria) 1-800-267-6999
	Consultas individuales 1-800-959-8281
	Consultas sobre prestaciones 1-800-387-1193
	Crédito de GST/HST 1-800-959-1953
	TTY (Teletipo) 1-800-665-0354
Para mi empresa:	
	My Business Account
	www.cra.gc.ca/mybusinessaccount
	Videos www.cra.gc.ca/videogallery
	Consultas comerciales 1-800-959-5525
Para mis clientes:	
	Represent a Client
	www.cra.gc.ca/representatives
¿Obtener un estado de ingresos y deducciones?	
	Ingresa a www.cra.gc.ca/myaccount o llame al 1-800-959-8281.

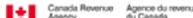
Anexo III. Publicación en las oficinas locales



Cambios de servicio

A partir del 1 de octubre de 2013, la Agencia Canadiense de Ingresos (CRA) dejará de prestar servicios de pago y consulta por mostrador en esta oficina.

Explore en línea la gama completa de servicios tributarios y prestaciones de la CRA en www.cra.gc.ca/electronicervices.

Anexo VI. Gobernabilidad de la transformación en el ámbito de la Agencia

Estructura

Para implementar su programa de transformación y las medidas relacionadas de reducción de gastos, la CRA estableció por separado un marco de gobernabilidad y gestión del proyecto, para garantizar que los esfuerzos se coordinaran y que la Agencia se mantuviera en su curso. Esta nueva estructura complementó la estructura del gobernabilidad que la Agencia ya tenía, concretamente el Comité de Gestión de la Agencia (AMC por su sigla en inglés) y el Consejo de gestión de la CRA (el Consejo), ambos de nivel ejecutivo.

En primer lugar, la CRA organizó la Oficina de Transformación de la Agencia (ATO por su sigla en inglés), una oficina centralizada de gestión de proyectos responsable de coordinar la implementación del programa de transformación en toda la Agencia.

También se estableció un comité directivo a nivel ejecutivo, el Comité Directivo de Subcomisarios del Programa de Transformación (TAACSC por su sigla en inglés). Este comité, compuesto por los jefes de operaciones de las filiales y oficinas regionales de la CRA, se estableció para orientar y supervisar la implementación, lo cual incluía identificar y resolver las consideraciones interfuncionales y garantizar

la integración generalizada de todos los elementos del programa de transformación. Es importante destacar que las discusiones detalladas que se llevaron a cabo a través de dicho foro garantizaron que los demás debates en el AMC se optimizaran para centrarse en las cuestiones clave y en la toma de decisiones.

Por último, la mayoría de las filiales y regiones establecieron sus propias oficinas de transformación para garantizar la implementación armoniosa de las actividades de transformación que eran de su responsabilidad.

Presentación de informes

El enfoque de gobernabilidad de la CRA incluyó la presentación frecuente y continua de informes, y se utilizaron diversos informes para tener al tanto al TAACSC, el AMC y el Consejo sobre el programa completo de transformación. Entre éstos se encontraba el informe de monitoreo “What’s Ahead (30-60-90)”, que se presentaba mensualmente al TAACSC. El mismo detallaba las actividades que se habían llevado a cabo durante el período de presentación y los planes previstos para los siguientes 30, 60 y 90 días.

También se incluía el informe mensual del PARD (y más tarde el Informe titulado “Targeted Review Tracking Report”), así como los cuadros de mandos que se utilizaban para informar sobre el estado de cada iniciativa al Comisario de la CRA y del Consejo, respectivamente.

EXPERIENCIAS DE LOS PAISES EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES (II)

Myrthes Frota

Gestora en Planificación, SEFAZ / Maranhão

Ana Lucia Dezolt

Especialista Principal en Gestión Fiscal y Municipalidad

BID

Contenido: Resumen. 1. Concepto y arquitectura del modelo de gestión de la SEFAZ. 2. Formulación estratégica. 3. Implementación de la estrategia. 4. Monitoreo y evaluación. 5. Prácticas y herramientas de gestión.

RESUMEN

Bajo el Programa de fortalecimiento de la administración Tributaria (PROFISCO), la Secretaría de Finanzas del Estado de Maranhão (SEFAZ) contrató al Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) para la revisión, expansión e implementación del modelo estructurado de gestión pública financiera.

Para su elaboración se consideró la información obtenida durante la encuesta sobre la gestión de información de la SEFAZ, obtenida de la experiencia de modelos de gestión de informaciones de otras administraciones tributarias, los conceptos desarrollados por el CIAT y las tendencias en la gestión pública por resultados en Brasil, tratando de definir la arquitectura del modelo en este contexto.

El resultado es un modelo de gestión basado en los conceptos de administración orientada a resultados, aplicado al contexto de las administraciones tributarias y la aplicación de los conceptos para la medición de los resultados previamente establecidos formalmente en el sector público brasileño en la "Guía para la Medición del Rendimiento y el Manual para la Construcción de Indicadores-2009" de la Secretaría de gestión del Ministerio de Planificación, Presupuesto y administración del Gobierno Federal de Brasil. Esta guía es también la base metodológica utilizada para formular indicadores de resultado y de esfuerzo.

La existencia de un modelo de gestión es una condición necesaria pero no suficiente para el éxito en el logro de los resultados institucionales. Todo depende de su aplicación, fortalecimiento y continuidad. Se

necesita persistencia y voluntad por parte de la institución, así como convicción desde los niveles más altos en cuanto a los beneficios al utilizar el modelo como guía además del continuo esfuerzo a largo plazo hasta que el modelo sea incorporado en la cultura organizacional de la entidad.

Desde el punto de vista metodológico es necesario distinguir entre el modelo y la gestión que se realizará en referencia al modelo. La gestión está orientada por el modelo, pero no es parte del modelo, dado que este es sólo un marco de referencia. La forma cómo se realizará la gestión puede ser una consecuencia de la aplicación del modelo en el caso de que se aplique, de lo contrario no. El éxito en la implementación del modelo se logra cuando la gestión y los resultados se logran a través de las virtudes de las aplicaciones de las disposiciones del modelo.

1. CONCEPTO Y ARQUITECTURA DEL MODELO DE GESTIÓN DE LA SEFAZ

1.1 Concepto general del modelo de gestión

Considerando que el buen gobierno es uno que cumple correctamente con los fines institucionales, como resultado de un excelente uso de los medios disponibles para la organización, el modelo de gestión debe guiarse por los objetivos a alcanzar como un factor determinante de los esfuerzos que deben realizarse para obtener los resultados deseados.

Definimos “modelo de gestión” como un marco de referencia para la administración de una entidad que se ocupa de diferentes elementos del proceso administrativo (planificación, organización, dirección, ejecución y control), bajo diversas perspectivas y debe encontrar coherencia e integridad en el uso de los medios de comunicación para generar un desempeño en el que alcancen los fines deseados. Por lo tanto, la definición de los resultados se convierte en un elemento fundamental del modelo y determina los “factores clave” que deben ser formulados, implementados y monitoreados en la gestión institucional.

El mayor permanente resultado que debe ser alcanzado por una administración tributaria es aumentar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes. Así, el modelo de gestión deberá estar orientado a promover el desarrollo de nuevas formas para mejorar el rendimiento y aumentar la eficiencia y eficacia de control tributario y, por lo tanto, ofrecer servicios a los contribuyentes, que les permitan un mejor cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

1.2 Arquitectura del modelo de gestión de la SEFAZ/MA

Una vez que el modelo de gestión es el marco de referencia para la administración de la entidad y su principal atributo es que está orientado a resultados, cualquier componente del modelo y de la gestión que se realice con base en lo mismo debe tener como foco principal la obtención de resultados.

El modelo determina el inicio del proceso en la definición de los resultados a alcanzar. Es decir, los objetivos para aumentar el cumplimiento voluntario, controlar las obligaciones de los contribuyentes y ofrecer servicios que, al mismo tiempo que facilitan el cumplimiento aporten en los controles. El siguiente paso es la traducción de estas metas en acciones concretas y comienzo de la aplicación de la gestión, que se realiza principalmente a través de los procesos y proyectos de fortalecimiento institucional. El último paso, que ocurre simultáneamente con los otros dos, es establecer indicadores y metas de resultado y esfuerzo realizado; supervisar la aplicación y evaluar los resultados.

En este contexto, el siguiente gráfico ilustra la arquitectura del modelo de gestión de informaciones que fue construida a partir de tres componentes principales: La Formulación Estratégica, la Implementación de la Estrategia y el seguimiento y evaluación; y dos componentes auxiliares: herramientas y prácticas.

El primer componente principal es la formulación estratégica, que define, revisa y valida el propósito de la entidad. También se definen los resultados esperados, analizando y declarando los objetivos estratégicos, sus indicadores y sus objetivos y se definen los

esfuerzos necesarios, declarando y priorizando acciones estratégicas a realizarse.

El segundo componente principal es la implementación de la estrategia, donde se formulan los planes de acción que serán ejecutados a través de procesos y proyectos, apoyados por las prácticas de manejo, utilizando un conjunto de herramientas que le proporcionará los lineamientos de los procesos, de estructuras y del personal.

El tercer componente es el Monitoreo y Evaluación, donde inicialmente se definen los objetivos, resultados y esfuerzos que serán medidos y, posteriormente, se definen y establecen los mecanismos de recopilación de datos y se realizan las mediciones y análisis correspondientes.

Los dos componentes auxiliares son las prácticas de gestión, que son programas y técnicas de gerencia o administración, usadas transversalmente en la organización para fomentar un mejor desempeño y/o apoyar la gestión de cambio e innovación, y las herramientas son instrumentos de apoyo para la documentación, formalización y administración del modelo de gestión.

El funcionamiento del modelo también puede ser observado en el siguiente gráfico:

La definición de la misión, visión y valores orienta a la formulación de objetivos estratégicos. Estos objetivos permiten definir indicadores que contengan objetivos y estándares de medición. De los objetivos estratégicos se formulan acciones estratégicas que, a su vez, también tendrán indicadores y metas. Ambas metas, como las acciones y los indicadores son objetos de proceso de ponderación para establecer su importancia relativa. Las metas y objetivos se incorporan como parte del componente de monitoreo y evaluación.

Las acciones estratégicas son la base para la formulación de planes de acción, que se traducen en la ejecución de procesos, proyectos o actividades y que incorporan la aplicación de prácticas y herramientas. En estos planes también se incorporan los recursos humanos, físicos y tecnológicos, por tanto, deben estar sincronizados con otros tres planes de carácter especial: el plan de desarrollo de recursos humanos, el plan de tecnología de información y el plan de administración y finanzas. Se debe señalar la necesidad de coordinación de los distintos planes de trabajo de acciones estratégicas así como el plan de desempeño individual de cada servidor. La incorporación de todos estos elementos favorece la correcta alineación de la organización, personas, procesos, tecnología y presupuesto.

Todos estos elementos mencionados están presentes durante la gestión, cuya información se incorpora como parte del componente de monitoreo y evaluación, para medir los esfuerzos realizados, resultados obtenidos y generar notas de gestión de rendimiento. Los resultados y las notas están sujetos a análisis e interpretación, llevando a la retroalimentación de la gestión, de los objetivos estratégicos, de las acciones y de los planes de acción.

2 FORMULACIÓN ESTRATÉGICA

El primer componente del modelo de gestión de la Sefaz es la formulación estratégica, cuyo objetivo es determinar explícitamente en el contexto de la misión, los resultados estratégicos que deberán ser alcanzados y establecer el esfuerzo que se requerirá para obtener los resultados. Para ello es necesario: 1) revisar y validar el propósito institucional, es decir, analizar la misión, visión y valores; 2) determinar los resultados a alcanzar definiendo y anunciando objetivos pertinentes en relación con las diversas perspectivas de análisis; y 3) definir y priorizar las acciones estratégicas y analizar la contribución requerida por las diferentes unidades en relación con el logro de cada iniciativa.

2.1 Revisión y/o evaluación del propósito institucional

En cada iteración del modelo es necesario revisar la misión antes de formular los objetivos y estrategias, ya que la misión debe proporcionar un principio rector para determinar las diferentes acciones que deben realizar las diferentes unidades participantes, con el fin de lograr los resultados esperados.

Junto con la misión de análisis deben también llevar a cabo una revisión de la visión de futuro y valores corporativos. La visión del futuro es una declaración escrita indicando la dirección en la cual se dirige la institución en los próximos años. Es un marco de referencia que define la dirección de la entidad, permitiendo enfocar los esfuerzos en la misma dirección, vinculando el presente con el futuro.

Los valores corporativos determinan la filosofía institucional y son compatibles con la cultura organizacional. Puede definirse como un conjunto de principios, creencias y estándares de alto nivel que guían la gestión de la organización.

Los resultados de la revisión o validación del propósito institucional se expresarán en un documento que contiene las declaraciones de misión, visión y valores institucionales y que explique detalladamente cada uno de estos elementos.

2.1.1 Formulación de los objetivos estratégicos

Una vez establecido o revalidado el propósito institucional, es necesario definir y analizar los objetivos estratégicos a alcanzar desde una nueva perspectiva que oriente a la entidad para lograr resultados de orden superior, cambiando el pensamiento tradicional donde los resultados son sólo una medida de los procesos o cantidades producidas.

2.1.2 Las perspectivas y dimensiones para la formulación de objetivos:

La formulación de los objetivos estratégicos debe abordarse desde la perspectiva de los resultados, de forma integral y abarcadora, teniendo en cuenta todos los elementos involucrados, desde insumos utilizados, a través de los procesos necesarios para la elaboración de productos y servicios, hasta el impacto final producido.

Un enfoque así ya se ha planteado para el sector público brasileño que representa a la administración pública como una cadena de valor "... las principales variables asociadas con el cumplimiento de sus metas:

cuantos y qué insumos son necesarios, que acciones (procesos, proyectos, etc.) son ejecutadas, cuantos y qué productos o servicios son entregados y cuáles son los impactos finales alcanzados”.

En una entidad del sector público, los impactos son abordados en un sentido amplio de la sociedad y dentro de ella, a sectores privados, razón por la cual esta perspectiva se llama perspectiva de la sociedad y del gobierno.

Como productos y servicios responden a necesidades específicas en diferentes sectores o segmentos del público, esta perspectiva es llamada también como la perspectiva de los clientes o beneficiarios.

Los procesos y proyectos que permiten generar productos o servicios encuadran en la perspectiva de los procesos internos.

Para desarrollar los productos y servicios por medio de los procesos, es necesario utilizar los recursos (insumos) como: mercancías, tecnología, presupuesto, formación, personas e infraestructura, también conocido como una perspectiva de innovación, aprendizaje y crecimiento.

Por otro lado, la guía de referencia para la medición del desempeño de la Secretaria de gestión del Ministerio de planificación, presupuesto y administración del Gobierno Federal, identifica seis categorías básicas de indicadores relacionados con las dimensiones de desempeño “y con la cadena de valor. En lo referente a los resultados, considera la eficacia, efectividad y eficiencia. En lo referente a los esfuerzos, la ejecución, la excelencia y la economía.

En la formulación de objetivos, es útil contar con análisis de factores externos (análisis de factores estratégicos), ya que esto le permite conocer las capacidades institucionales reales (fortalezas y debilidades) que determinan las posibilidades de realizar acciones que generen el impacto necesario (aprovechar las oportunidades o neutralizar las amenazas) dentro del contexto en el que opera. El nivel de capacidad interna determina la posibilidad de realizar ciertas acciones o aprovechar una oportunidad o neutralizar una amenaza.

Los resultados de ese análisis identifican posibles áreas de práctica, los relacionados con la mejora y el fortalecimiento de las capacidades institucionales. La opción de continuar con la práctica ya adoptada por la SEFAZ para realizar el análisis FODA (fuerza, debilidad, oportunidades y amenazas), no sólo por la experiencia adquirida, sino también por ser uno de los más utilizados constantemente por la gerencia estratégica.

Para que este análisis sea útil para la formulación de los objetivos, es necesario generar como resultado una matriz de análisis de los factores (enfoque externo e interno) que contenga los elementos que permitan priorizar y mejorar ambos factores externos (oportunidades y amenazas) como los factores internos (fortalezas y debilidades) que han sido seleccionados para el análisis.

2.1.3 Los objetivos estratégicos

Al aplicar el enfoque de perspectivas y su relación con las dimensiones de desempeño, es posible expresar los objetivos estratégicos en una secuencia de causa y efecto agregando valor desde la realización de los esfuerzos hasta la obtención de resultados.

El caso de los impactos desde la perspectiva de la sociedad y del gobierno, se debe considerar su eficacia. Los impactos están directamente relacionados con la misión institucional y están en un alto nivel, orientados a satisfacer las expectativas y necesidades de los ciudadanos. En el caso de una administración tributaria, estos impactos se refieren principalmente a los beneficios que traen al estado a través de la recaudación fiscal, un mayor y mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes; satisfacción de los usuarios con niveles de servicio en diferentes ámbitos donde la entidad; la calidad de los servicios prestados a los contribuyentes.

En lo referente a productos y servicios desde la perspectiva de los clientes y beneficiarios, se debe considerar su efectividad. Los productos y servicios serán asociados con los impactos generados y sus objetivos. La definición de objetivos para los bienes y servicios en la administración tributaria significa establecer claramente sobre qué sectores o segmentos de contribuyentes se actuara en contra de la evasión o no cumplimiento. Debe establecer qué acciones se tomarán para controlar eficazmente los sectores con alto nivel de incumplimiento; qué acciones se tomarán para mejorar y promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones y qué sectores se abordarán; Así se proporcionará nuevos servicios para facilitar el cumplimiento y para conocer a los contribuyentes.

En el caso de proyectos y procesos fundamentales para los procesos internos, se debe considerar la eficiencia, la ejecución y la excelencia. Los objetivos marcados para los procesos y los diseños son aquellos que llevan al nivel óptimo de su desempeño en términos de generar la menor cantidad posible de esfuerzo y maximizar el resultado, o la creación de nuevos procesos o proyectos que se requieran. Estos objetivos buscan atender esos aspectos fundamentales necesarios

para generar productos y servicios de acuerdo a las especificaciones requeridas, el tiempo necesario y con el menor costo y esfuerzo posible.

En el caso de insumos y recursos necesarios como personas, tecnología, presupuesto, entrenamiento y perspectiva de la innovación de infraestructura, aprendizaje y crecimiento, uno debe considerar la excelencia y la economía. Los objetivos de innovación, aprendizaje y crecimiento son generalmente transversales a todas las demás perspectivas y deben ser dirigidos para poder mejor disponer de los recursos para el ejercicio de los controles; mejorar la capacidad institucional y, por consiguiente, la capacidad de control; el desarrollo de recursos humanos; el desarrollo tecnológico y la creación de una sólida capacidad financiera para garantizar la provisión de recursos financieros estables que no dependan de factores políticos. La administración tributaria del estado de Maranhão, cuenta con el financiamiento para su modernización con el fondo FUNAT- Fondo para el fortalecimiento de la Administración Tributaria.

Para formular y revisar los objetivos estratégicos fueron realizados seminarios con la participación de los servidores de las áreas de nivel central y con representantes de las diferentes áreas locales de la SEFAZ con el fin de: i) analizar cada posibilidad para entender claramente su significado y su alcance en el contexto de la SEFAZ, estableciendo una posible segmentación por temas de interés para cada perspectiva institucional; II) identificar en cada perspectiva y segmento de análisis, los objetivos de gestión de la SEFAZ, comprobando su consistencia y pertinencia en relación con las otras perspectivas; III) validar la relación causa efecto de los objetivos de diversas perspectivas.; IV) formular un documento de consenso, con declaraciones y explicación de los objetivos estratégicos para cada una de las perspectivas analizadas; y v) formular un conjunto de objetivos estratégicos que permita ver todos mencionados objetivos en todas las perspectivas analizadas.

Estos seminarios concluyeron con actividades de análisis de la Cámara de Planificación y Política Tributaria de la SEFAZ, lideradas por el Secretario de Finanzas y el Secretario Adjunto, con el fin de generar una versión definitiva del documento y de la matriz de objetivos estratégicos.

2.1.4 Los indicadores

Para completar la formulación de los objetivos estratégicos, se han establecido los indicadores necesarios para cada uno, de acuerdo

a las perspectivas a la cual pertenece y la dimensión que se va a medir. La guía de referencia para la medición del desempeño de la Secretaría de Gestión del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Administración del Gobierno Federal, establece que “los componentes básicos de un indicador son: medida, fórmula, índice, padrón de comparación y Meta.

También establece que “en la identificación y selección de un indicador es importante considerar un conjunto de criterios básicos, para su posterior puesta en marcha. Los criterios centrales para un indicador son: selectividad o importancia, sencillez, claridad, inteligibilidad y comunicabilidad, representatividad, fiabilidad y sensibilidad, comparabilidad, investigativos, estabilidad y rentabilidad.

Para formular y revisar los indicadores de los objetivos estratégicos se celebraron seminarios con la participación de los servidores de las áreas a nivel central y con representantes de las diferentes áreas locales de la SEFAZ con el fin de: i) analizar cada objetivo, entender claramente su significado y su alcance en el contexto de la SEFAZ, en el contexto de la perspectiva en que se formuló y en lo referente a las dimensiones de desempeño que están vinculadas identificándolos con precisión; II) identificar las posibles maneras en que puede medirse el cumplimiento del objetivo y las variables o factores que intervienen en estas mediciones; III) validar, para cada una de estas formas de medición identificadas, que los criterios básicos puedan ser cumplidos.; IV) elegir la mejor alternativa de medición y las variables o factores que más se ajustan a los criterios básicos; V) redirigir el indicador o indicadores de cada objetivo, incluyendo los componentes básicos: medida, fórmula, patrón de comparación y Meta; VI) validar la relación causa efecto de los indicadores establecidos en las diferentes perspectivas; VII) formular un documento de consenso en el cual se describan y expliquen los indicadores para cada objetivo estratégico en cada una de las perspectivas y se pueda identificar claramente la dimensión de rendimiento a la que pertenece; y VIII) formular un conjunto de indicadores que enlazan a las metas a las que pertenecen en todas las perspectivas analizadas.

En este momento, también, los seminarios culminaron con el análisis de las actividades de planificación y política de la SEFAZ, liderada por el Secretario de Hacienda y el Secretario Adjunto, con el fin de generar una versión final del documento y de la matriz de indicadores.

2.1.5 La ponderación de los indicadores, metas y perspectivas

Para equilibrar la importancia que tienen las distintas metas e indicadores, considerando que la gestión debe orientarse al logro de resultados, es necesario realizar un proceso de ponderación en los diferentes niveles:

- primer nivel de ponderación y de las perspectivas
- segundo nivel de ponderación y de los objetivos
- tercer nivel de ponderación y de los indicadores

Se debe recordar que en la formulación de estos objetivos los mismos se relacionan con una perspectiva particular y en la formulación de los indicadores, éstos se asocian con un objetivo y pertenecen a una dimensión de rendimiento determinado.

Así, una perspectiva que tenga uno o más objetivos, un objetivo puede tener uno o más indicadores y un indicador pertenece a una sola dimensión. De esta manera es posible relacionar con dimensiones de desempeño a través de indicadores objetivos y perspectivas.

2.1.6 La escala las notas

Para el seguimiento y evaluación del desempeño es necesario establecer desde la formulación en sí los indicadores y sus objetivos, así como cuál será la escala de medición de resultados. Como no todos los objetivos se expresan en la misma forma, ni tienen el mismo significado matemático, es necesario que para cada indicador y cada meta se establezca su escala de medición en función del resultado que se alcance.

La guía de referencia del Gobierno Federal establece: “la nota debe reflejar los esfuerzos para alcanzar la meta acordada por un indicador particular, que resultará en la determinación de los valores de 0 (cero) a 10 (diez) para cada uno, según la relación entre los resultados observados y el objetivo convenido”. Se sugiere el uso de una escala estándar o escalas específicas para cada indicador, sobresaliendo la captura de la variación del estímulo correspondiente. “La adecuación de la sensibilidad del indicador de escala es fundamental para evitar interpretaciones sesgadas en el análisis de los valores medidos por la medida”. La importancia de asignar notas a su cumplimiento es facilitar la comparación de los resultados de los diferentes objetivos e indicadores.

2.2 Formulación de acciones estratégicas

Las acciones estratégicas representan los esfuerzos de implementación que se deben realizar para alcanzar los objetivos estratégicos. Guían y aglutinan conjuntos de actividades o medidas necesarias para el logro de los objetivos y son, de hecho, el objetivo en sí mismos. Por lo tanto, para su formulación utiliza los mismos conceptos y pasos utilizados en la formulación de objetivos estratégicos. Un objetivo estratégico en particular puede contener una o más acciones, pero una acción sólo se vinculará a un objetivo, aunque puede tener un efecto en más de una.

Para formular y priorizar acciones estratégicas se celebraron reuniones de trabajo, con la participación de servidores especialistas de las áreas de nivel central y con representantes de las diferentes áreas locales de la SEFAZ con el fin de: i) analizar cada objetivo estratégico y sus indicadores para entender claramente su significado y su alcance en el contexto de la SEFAZ y la perspectiva dentro de la cual se formula; II) identificar los factores fundamentales que deben realizarse para el logro de cada objetivo, describiéndolos claramente e indicando en forma de objetivo (una vez que las acciones estratégicas sean objetivos en sí mismos). Estos factores se transformaron en las acciones que se llevarán a cabo y también en este punto, es muy útil incorporar los resultados de los análisis de factores; III) validar las relaciones entre las acciones y el objetivo estratégico al que pertenecen; IV) elaborar una lista de objetivos estratégicos y sus acciones estratégicas, indicando las unidades que participan en el desarrollo de cada acción y las fechas de inicio y final; IV) realizar una ponderación de acciones estratégicas dentro de cada objetivo, de tal forma que la suma de los pesos de las acciones de un mismo objetivo sea 100%; v) formular indicadores para cada acción, incluyendo los componentes básicos y ponderar los indicadores de cada acción; y vi) para establecer la escala de notas para cada acción.

Se celebraron reuniones de validación de planificación política y de impuestos, con el fin de generar una versión final de la lista de objetivos estratégicos, acciones estratégicas, indicadores, ponderaciones y escalas de notas.

2.1 Resultados de la formulación estratégica

La formulación estratégica obtiene los siguientes resultados: 1) las declaraciones de misión, visión y valores institucionales; 2) mapa de objetivos estratégicos; 3) declaración de políticas institucionales; 4) indicadores estratégicos para cada objetivo; 5) acciones estratégicas

para cada objetivo; 6) indicadores de las acciones estratégicas; 7) ponderaciones de perspectivas, objetivos, indicadores, acciones; 8) escalas de notas para cada indicador; y 9) explicación y apoyo de cada uno de estos elementos.

Constituye un documento fundamental que debe ser ampliamente difundido y explicado en todos los niveles de la organización, para garantizar que cada servidor asimile perfectamente estos conceptos y su significado, con el objetivo de garantizar un compromiso total de los servidores con los elementos que establecen el propósito de la organización.

3. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

El segundo componente principal es la implementación de la estrategia que comienza con la definición de las acciones estratégicas que se realizaron y cuya ejecución se refleja en los planes de acción que se implementarán a través de procesos y proyectos, apoyados por las prácticas de gestión y mediante un conjunto de herramientas. La implementación de la estrategia es un proceso complejo en el cual participan mucho más personas que durante la formulación estratégica, involucrando a servidores especialistas de las distintas áreas que requieren un esfuerzo institucional de acuerdo a los objetivos, esfuerzos y recursos.

Los planes de acción son instrumentos que determinarán los lineamientos necesarios de los procesos, estructuras y personas.

3.1 Formulación de los planes de acción

Los planes de acción establecen las actividades necesarias para el éxito de las acciones estratégicas. Para cada uno de ellos se formula un plan orientado por el propio enunciado de la acción, el cual tiene uno o más indicadores, metas y fechas de inicio y finalización.

Normalmente los planes de acción tienen una relativamente alta complejidad ya que son el vínculo entre los objetivos de alto nivel y actividades concretas, a través de las cuales se movilizan recursos de varios tipos tales como financiero, humano, tecnológico, infraestructura; especificando lo que debe hacerse; ayudan tanto en la evaluación del desempeño como para identificar cualquier acción correctiva; permite una mejor supervisión y estimula la participación de los servidores.

3.1.1 Configuración y elaboración de los planes de acción

Los requisitos de acción estratégica que deben realizarse determinan la configuración y la complejidad del plan de acción correspondiente. Es de allí que se pueden identificar diferentes configuraciones de planes de acción, no exclusivos, dependiendo del tipo de ejecución en cuestión: 1) Mejorar o desarrollar un nuevo proceso; 2) un proyecto de desarrollo; y 3) la realización de actividades propias de las funciones de una unidad, que no se definen como parte de un proceso.

Por otro lado, el plan de acción está relacionado con la aplicación de una o varias prácticas de gestión, utiliza un conjunto de herramientas institucionales y su formulación e implementación están guiados por políticas institucionales.

Para la elaboración de planes de acción, se celebraron reuniones de trabajo con los responsables de las unidades a cargo de la formulación del plan de acción con el fin de: (i) analizar el conjunto de acciones estratégicas a su cargo para determinar elementos comunes y establecer prioridades; (ii) determinar las características de la configuración necesaria para el plan, revisando el proceso o los procesos que intervienen para definir la necesidad de mejora o rediseño; (iii) determinar si consiste en un proyecto; (iv) identificar las prácticas administrativas que se aplicarán para incluir sus metodologías, pasos y requisitos en la formulación del plan; (v) establecer las actividades que se realizarán y su secuela. Determinar acciones previas o condiciones que deben satisfacer otras unidades; (vi) interrelacionar las actividades con los recursos, para definir los recursos que se destinarán a las actividades y establecer una secuencia de acciones de las actividades y recursos; y (vii) determinar la duración de las actividades y las fechas posibles de realización, especialmente teniendo en cuenta los factores que dependen de otras áreas.

Determinar si la organización actual es más adecuada para la implementación del plan, con respecto a la formación de grupos de trabajo y a los puestos de trabajo por sí mismos, para definir si se requiere alguna reorganización o rediseño de los puestos de trabajo.

Al inter-relacionar las actividades con los recursos, para determinar si la asignación es suficiente en términos de cantidad y calidad:

En cuanto a los recursos humanos, establecer la cantidad de personas necesarias y las habilidades requeridas. Este análisis debe conducir a la formulación de los requisitos para el plan de desarrollo de las

personas de SEFAZ (formación, personas, desarrollo de habilidades) y para el Plan de rendimiento Individual de cada servidor (desarrollo de competencias, productividad).

Determinar los requisitos relativos a recursos financieros y físicos (materiales de trabajo, equipo, infraestructura) que se integrará en el Plan financiero y administrativo.

Determinar las necesidades de nuevas herramientas informáticas o ajustes a las herramientas existentes, las cuales serán incorporadas en el Plan de desarrollo tecnológico.

También se celebraron reuniones de coordinación con otras unidades para revisar y sincronizar las fechas de las actividades cruzadas, establecer su viabilidad, las fechas y la disponibilidad de recursos y ajustar el plan de acuerdo a los resultados de estas reuniones.

Como consecuencia, fueron necesarias las reuniones de coordinación para la revisión, ajuste y aprobación del plan de acción con los superiores jerárquicos de cada unidad encargada, con el objetivo de: i) validar la formulación de planes de acción; ii) establecer actividades conjuntas para llevar a cabo con otras unidades y ajustar los planes; iii) establecer aspectos generales o mayor alcance que afectan a varios planes de acción o varias unidades simultáneamente; iv) determinar la prioridad de los planes de acción, teniendo en cuenta los recursos disponibles y las fechas de ejecución; v) reajustar los objetivos definidos para los objetivos estratégicos y acciones estratégicas y las fechas de inicio y final de cada acción; vi) reajustar las ponderaciones, indicadores y escalas de notas; vii) generar una versión final del plan de acción de cada uno y de todos los planes de acción de cada unidad, incluyendo los plazos correspondientes; y viii) generar el Informe General de los compromisos de cada unidad con los objetivos a alcanzar, las acciones a desarrollar, los objetivos, las fechas de ejecución y los recursos que serán aplicados. Este informe está previsto en el acuerdo de rendimiento de cada unidad correspondiente.

3.1.2 El desarrollo de los planes de acción y su interrelación con otros planes

Planes de trabajo: Las actividades complejas de un plan de acción o actividades que requieren un horario con mayor detalle o muy especializado, se puede implementar en los planes de trabajo específicos asignados a grupos o personas.

Planes de desempeño individual: Como parte del modelo de gestión, todos los servidores deben tener un plan de desempeño individual enfocado en el desarrollo de habilidades individuales y productividad.

Este plan se formula en el marco de los planes de acción de los cuales participan los funcionarios ya que estos determinan su contribución al plan estratégico y, en consecuencia, sus factores de productividad. Permiten, además, establecer las capacidades que deben ser desarrolladas por el servidor para lograr un óptimo rendimiento.

Los planes de desempeño individual son los instrumentos para alinear a las personas con los esfuerzos institucionales que se requieren para cumplir con los objetivos y además son parte del proceso de gestión por competencias y de evaluación de desempeño. En cuanto a las competencias, se establecerá el conocimiento, habilidades y actitudes esenciales para cada colaborador el cual se desarrolla según el objetivo establecido en la estrategia y las necesidades de fomento de la capacidad correspondientes; en cuanto a la productividad, expresará las actividades que debe realizar el servidor y los resultados que deben alcanzar en el contexto de los planes de acción de la unidad a la que está vinculado. El Plan de desempeño individual es la base para el pago del factor variable de la remuneración que debe incluir el desarrollo o mejora de las habilidades individuales y el cumplimiento de la actividad y resultados.

Planes de las áreas de soporte: Existen tres áreas de apoyo en la SEFAZ que son: Tecnología de la información, desarrollo de recursos humanos y Administración y finanzas. Cada una de estas áreas realiza actividades y formula planes que son transversales a la entidad, que tienen un carácter especial porque deberían contribuir para asegurar que los recursos sean asignados según las necesidades de los planes de acción de las áreas.

Todos los requerimientos identificados durante la formulación y posterior aplicación de los planes de acción finalmente se reflejan en las actividades y planes que deben llevar a cabo estas áreas. La importancia de estos planes radica en puede integrar requerimientos similares para ofrecer alternativas comunes, ahorrar costos y reducir el tiempo y los esfuerzos de implementación.

Se debe recordar que los objetivos estratégicos en términos de innovación, aprendizaje y crecimiento (insumos) son generalmente transversales a todas las demás perspectivas y deben orientar: (i) a disponer de los recursos de la mejor forma para ejercer los controles (personas, tecnología, presupuesto, capacitación e infraestructura);

(ii) a mejorar la capacidad institucional y en consecuencia la capacidad de control; (iii) a el desarrollo de recursos humanos; (iv) a el desarrollo tecnológico; (v) a la creación de una sólida capacidad financiera que no dependa de factores políticos.

3.2 Organigrama de la organización con los procesos y los proyectos

El organigrama de la organización no se refiere simplemente a la estructura jerárquica formal, pero a todos los elementos que intervienen en la gestión de recursos humanos, recursos físicos y financieros y recursos tecnológicos.

Los mecanismos descritos para la configuración y elaboración de los planes de acción, así como el desarrollo de planes de trabajo y planes de desempeño individual y la interacción con los planes de las áreas de apoyo que fueron descritos en los puntos anteriores, aseguran una alineación apropiada de la organización si se realizan correctamente.

Se debe considerar algunos factores necesarios para tener un buen organigrama:

Cambios en la estrategia producen modificaciones en las estructuras, sin embargo, las estructuras de las entidades del sector público tienen un comportamiento menos dinámico que el observado en empresas del sector privado. En el caso de las administraciones tributarias, las estructuras responden a procesos más importantes para los cuales las reglas definen las funciones esenciales, tales como la recaudación, o fiscalización.

Con el tiempo las definiciones de las funciones de estas áreas se han acercado a los aspectos esenciales de los procesos que dieron lugar a ellos, lo que disminuye aún más la solicitud de permanentes ajustes a las estructuras. Lo esencial para la alineación de las estructuras es que no hay ninguna superposición de funciones entre las diferentes unidades a cargo de los procesos, lagunas en las responsabilidades o interferencia por decisiones de un área que deben ser tomadas en una instancia funcional distinta. Es necesario asegurar que la estructura se convierta en un elemento que impulse el logro de objetivos y que permita el dinamismo en los flujos de los procesos.

En cuanto a los procesos se requiere un mayor esfuerzo de alineación, puesto que éstos son responsables por producir los productos o servicios que generan finalmente los impactos esperados. Para alinear los procesos, se debe analizar su nivel de operación y control,

su grado de efectividad, su complejidad y su importancia. Debe ser validado el significado de la existencia del proceso y establecer con más detalle cuáles son sus principales características, requisitos y los usuarios. Para la alineación de los procesos existen dos principales prácticas presentadas en el capítulo 5: Reingeniería y mejora de los procesos.

En cuanto a los proyectos, su alineación se lleva a cabo desde su redacción al aplicar técnicas de gestión de proyectos que vinculen los objetos y las actividades del proyecto con la correspondiente acción estratégica.

3.3 Organización del personal: Modelo de Desarrollo de Recursos Humanos

Para organizar al personal, se requiere promover, desarrollar y mejorar la experiencia, las habilidades y las actitudes de los servidores, además de sus conocimientos formales. Para ello, es necesario establecer un modelo de gestión del personal basado en competencias para la gestión y administración de recursos humanos de la SEFAZ, en el contexto de su nuevo modelo de gestión, orientado a las siguientes tres áreas de responsabilidad: planificación y estrategia de gestión del personal, gestión del personal basado en las competencias y la administración del personal.

3.3.1 Planificación y estrategia de gestión del personal

Esta área de responsabilidad estará a cargo de la planificación, planes, coordinar y aplicar el modelo de gestión del personal basado en competencias, incluyendo la definición, clasificación y cuantificación de las competencias institucionales básicas y el diseño y la documentación de los procedimientos de recursos humanos, la descripción de las funciones y de las competencias del trabajo y la administración del inventario de recursos humanos.

Diccionario de Competencias: Para iniciar la planificación es esencial identificar las competencias claves para el éxito en cada posición. Para ello, se deberá diseñar un diccionario de competencias, que propone las competencias que deberán ser orientadas al desarrollo de los objetivos estratégicos de la SEFAZ. El diccionario presentará el significado de cada una de las competencias, así como los comportamientos que se esperan que muestren los servidores que ocupen las distintas posiciones en la institución. Posteriormente, este diccionario será la guía para medir el estado actual de desarrollo de cada uno de estos y establecerá los planes de capacitación y desarrollo. Asimismo,

será la base para los procedimientos tales como selección, carrera, evaluación de desempeño y habilidades, capacitación y desarrollo, clima y cultura, ya que será una referencia para medir y evaluar el desempeño y potencial de cada servidor “versus” la posición que tiene o tendrá en el futuro. El propósito principal del diccionario es que sirva como herramienta guía para definir e identificar los comportamientos en las competencias definidas como factores de éxito para cada uno de los niveles estructurales.

Procesos y Procedimientos: Los procesos y procedimientos para la gestión del personal deben ser definidos, diseñados y actualizados conforme la evolución de la estrategia y estructura organizativa. La descripción de los procedimientos debe abordar las tres áreas de responsabilidad: planificación, gestión y administración, donde cada uno de ellos tenga una misión específica.

El área de planeación estará a cargo de la planificación de actividades, diseño y evaluación de la gestión de personal de la SEFAZ, a través de las siguientes tareas: diseño y siguiendo del modelo de gestión del personal, cuantificación y definición del personal, descripción de las funciones y atribuciones de las oficinas, comunicación organizacional, procesos del área y mediciones de gestión.

El área de gestión se encargara de las actividades que contribuyan con el desarrollo y mejora de la productividad del personal de la SEFGAZ a través de los siguientes procedimientos: evaluación del desempeño y de las competencias establecidas; Remuneración, capacitación y desarrollo de la carrera (planear, planificar y coordinar el ascenso y la permanencia de los servidores de carrera); Clima organizacional (garantizar un clima laboral de respeto y cordialidad); y bienestar y salud ocupacional (para asegurar el bienestar de los trabajadores).

El área de administración estará a cargo de controlar y supervisar el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos y la administración del personal a través de los siguientes procedimientos: las políticas y normas para la administración de personal, nómina, personal, base de datos del personal y currículums.

Descripción de funciones y competencias de los cargos: Basado en la estructura organizativa, se deben definir los cargos y se deberá describirlos. Estas descripciones están destinadas a definir claramente las tareas, conocimientos, habilidades, actitudes y herramientas necesarias para realizar un trabajo en particular. Los beneficios que se esperan completar según los términos de las descripciones de trabajo y actualizados se pueden resumir en: conocer las posiciones

de cada unidad de trabajo, determinar con más precisión los perfiles de los ocupantes, herramientas confiables y constantes para valorar las habilidades del personal y promoverlo en carrera, guiar el plan de formación, capacitación y desarrollo de habilidades y realizar la evaluación de desempeño y de las competencias.

El documento de descripción de trabajo debe contener la siguiente información: 1) identificación de la posición; 2) objetivo; 3) indicadores; 4) funciones; 5) dimensión del cargo; 6) informes bajo su responsabilidad; 7) participación en comités; 8) toma de decisiones; Perfil 9) ocupacional y 10) competencias.

Inventario de los recursos humanos disponibles: Una vez identificadas las competencias se deberá realizar un inventario de los recursos humanos disponibles en la SEFAZ, cuyo objetivo es principalmente identificar y cuantificar el perfil de los recursos humanos disponibles. La metodología a utilizar para esta actividad requiere de entrevistas individuales que den la oportunidad para conocer en detalle el nivel de conocimiento, así como las habilidades y las actitudes de cada servidor.

El análisis de estas entrevistas permitirá: (i) identificar los conocimientos, actitudes y habilidades de cada servidor, así como sus diseños y motivos de vida; (ii) descubrir competencias no conocidas hasta ahora de algunos servidores, que harán posible incluirlos en la lista de candidatos para el ascenso y permanencia en la carrera, así como para la designación de tareas específicas; (iii) determinar las necesidades de intervención en cuanto a los conocimientos, habilidades y actitudes, ya que será posible determinar el impacto de estos aspectos en el desempeño de las tareas; y (iv) para identificar candidatos para ocupar los puestos.

3.3.2 Gestión de personal basándose en las competencias

Esta área de la responsabilidad estará a cargo de actividades que contribuyan con el desarrollo y mejora de la productividad del personal de la SEFAZ, para ejecutar, evaluar y actualizar la selección, formación y desarrollo profesional, salarios y compensación, clima organizacional, mejora del rendimiento, competencia y bienestar de los empleados, para garantizar las competencias requeridas, elevar las actuales y mejorar las que presentan brechas dentro de un ambiente de trabajo que impulse el compromiso, la productividad y mejore la calidad de vida de los funcionarios.

Planes para el desarrollo de las competencias del personal: Debemos crear un plan que fomentará el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes esenciales para cada colaborador, que mejore sus capacidades según el objetivo establecido en la estrategia.

La elaboración de este plan hará posible establecer las necesidades de formación y mejorar las competencias, teniendo en cuenta aspectos tales como: (i) la brecha actual entre los cargos y la formación y preparación de los servidores con la estrategia y los planes de la SEFAZ; (ii) la percepción de los servidores acerca de los problemas, causas y factores que impiden desarrollar el trabajo a un nivel máximo de acuerdo a sus posibilidades; (iii) identificar en detalle los cursos, seminarios y programas exigidos por los miembros de la institución, para alcanzar las tareas y responsabilidades asignadas a cada posición.

Con respecto a la productividad, el plan de rendimiento individual expresará las actividades que el servidor debe realizar y los resultados que deben lograrse en el contexto de los planes de acción de la unidad a la que pertenece.

Plan de desempeño individual y evaluación del desempeño: Deberíamos crear un plan de desempeño individual que comprenda el desarrollo de habilidades y productividad del servidor.

En cuanto al desarrollo de las competencias, éstas se definen según los requerimientos y necesidades de cada cargo, los manuales de funciones, el inventario del plan de desarrollo de recursos humanos e las competencias mencionadas en el punto anterior. Con respecto a la productividad, el plan de desempeño individual expresará las actividades el oficial debe realizar, y los resultados que se esperan lograr en el contexto de los planes de acción de la unidad a la cual esté vinculado.

Es esencial diseñar una herramienta que permita que cada servidor comprenda su aporte a la estrategia de la SEFAZ, mejore la comunicación entre directivos y servidores promoviendo la retroalimentación y permita que cada servidor conozca el nivel de desarrollo de sus competencias individuales para establecer las brechas entre las existentes y requeridas para el cargo y así proponer un plan para mejorar el cual será parte integral del Plan de desempeño individual de cada uno de los servidores.

Como se mencionó anteriormente, es muy importante poder establecer un instrumento para apoyar la administración del personal, que gestione la equidad y la justicia a la hora de evaluar el rendimiento, así como instrumentar los procesos de capacitación y entrenamiento y establecer compromisos de desempeño y mejoramiento, para conocer los factores necesarios para cada posición.

El plan de desempeño individual es la base para la evaluación periódica de desempeño y de las competencias, y sus elementos son: evaluación del Plan de desempeño individual (incluye competencias, conocimientos, actitudes y habilidades y productividad) y seguimiento trimestral. Los resultados de la evaluación del desempeño son la base para el cálculo y pago del factor variable individual de la remuneración.

Clima Organizacional: Como parte de la estrategia para la gestión del personal, debe llevarse a cabo una encuesta del clima organizacional con períodos no mayor de un año, el cual tendrá como propósito general cuantificar las percepciones de todo el personal perteneciente a la institución en relación con el clima y la cultura institucional.

Una vez recogida y analizada la información, se deberá proceder a validarla y compartir con la SEFAZ con el fin de establecer compromisos para cambiar y establecer un clima de confianza entre gestores y servidores.

El estudio debe cubrir los siguientes aspectos: claridad en la dirección; Comunicación e integración; Participación como compromiso; Estilo de conducción; Salarios y beneficios; Desarrollo y motivación de los recursos humanos; orientación al servicio; condiciones de trabajo y orientación a resultados.

Servicio al cliente interno: Por otro lado y para determinar los niveles de atención al cliente interno del servicio y posteriormente optimizar los procedimientos de la institución, se debe realizar un estudio a los servidores de la SEFAZ, en el cual los funcionarios calificarán la calidad, eficiencia y puntualidad de los servicios y productos recibidos de cada área de la institución. El resultado del estudio deberá ser por áreas, con sus respectivas calificaciones y comentarios. La SEFAZ tendrá en este Informe de servicio al cliente una información confiable que servirá como base para tener una oportunidad para mejorar. La intervención positiva en áreas con puntuación baja puede ser un avance ya que podría ayudar a mejorar las relaciones entre los colaboradores, y esto también se verá reflejado en un mejor servicio al cliente externo.

Bienestar: Anualmente la SEFAZ debe contemplar y planificar esfuerzos y recursos para un plan de bienestar, que sea para mejorar la calidad de vida de sus miembros, contribuyendo a aumentar la motivación y sentido de pertenencia a la institución. La metodología prevista requiere el diseño de una encuesta que debe ser contestada por los servidores para proceder a las etapas de tabulación y análisis de información, cuyos resultados cuantifican las preferencias de los trabajadores en términos de bienestar.

A través de la encuesta se deberá medir la preferencia por diversas actividades de bienestar tales como eventos deportivos, recreativos, artísticos y culturales, promoción de la salud y prevención, capacitación informal en las Artes y oficios.

La información estadística permite el diseño del plan anual de bienestar, con horarios y actividades que cubren las expectativas de los colaboradores.

3.3.3. Administración del personal

Esta área tendrá la responsabilidad de controlar y verificar el cumplimiento de políticas, normas y procedimientos y la administración de recursos humanos, contratación y bases de datos, con el fin de garantizar el cumplimiento de la legislación vigente y las políticas de la SEFAZ, buscando equidad entre los intereses de los funcionarios y la institución.

Políticas y normas de administración: Es necesario administrar y aplicar las normas vigentes, controlar el cumplimiento de los horarios establecidos en las reglas de procedimiento, vacaciones de los funcionarios planificación de las licencias y permisos a través de planes de contingencia para cubrir las ausencias del personal, evitando inconsistencias en los procesos y procedimientos de la institución.

Sistema de información de recursos humanos: Es necesario que todas estas acciones identificadas y definidas en los numerales anteriores, se puedan recoger en una herramienta para que su procesamiento de paso al análisis y toma de decisiones. Es decir, se requiere un sistema de gestión de información, que permita que todos los datos recogidos durante las fases mencionadas en este documento, se utilicen de la mejor manera para el logro de los objetivos institucionales.

3.4 La tecnología: Modelo de tecnología de la información

El área de tecnología de la información es fundamental para el logro de la estrategia de la SEFAZ. Por este motivo el modelo de gobernanza debe basarse en los siguientes factores: (i) la alineación con los objetivos del negocio; (ii) procesos de gestión y estándares basados en mejores prácticas del mercado; (iii) modelo de tercerización consistentes; (iv) perfeccionamiento de la seguridad; y (v) evaluación de la implementación del modelo de gestión.

3.4.1 Alineamiento con los objetivos

Para servir mejor a la institución, las iniciativas y proyectos TIC deben estar alineadas con los objetivos estratégicos, en el plan estratégico de la SEFAZ/MA.

En el modelo propuesto, los proyectos de planificación estratégica de las TIC (resultante de la interacción inicial en el área de las TIC con las áreas de negocio) y las continuas demandas de áreas de negocio pasan por el filtro de un Comité de alto nivel para las TIC que, basado en la estrategia de la institución y los recursos disponibles, aprueba y da prioridad a algunos y rechaza o retrasa otros.

De esta manera los proyectos aprobados estarán alineados con los objetivos de la institución y formarán parte de la cartera de proyectos que se ejecutan con la participación de áreas de negocio involucradas. En la SEFAZ/MA la estrategia de la institución se establece por la Junta de planificación, incluyendo el presupuesto destinado a las TIC, Resultando en planes de acción. En el marco del proyecto de gobierno, fue creado el Comité TI y la oficina de proyectos de COTEC (área administrativa del personal técnico para la tecnología de la información).

3.4.2 Los procesos de gestión y estándares basados en mejores prácticas del mercado

La SEFAZ/MA ha desarrollado diversos procesos de gestión de las TIC, los cuales están siendo practicados a un mayor o menor nivel de madurez.

Sin embargo, es esencial para la definición y el fiel seguimiento de los procesos clave para asegurar la eficacia de los servicios prestados. Estos procesos deben estar alineados con las mejores prácticas del mercado, adaptándose a las características específicas de la SEFAZ/MA. Los procesos definidos en el modelo ITIL proporcionan un marco adecuado, siendo adoptado por muchas organizaciones públicas y privadas.

Algunos procesos a implementarse son conocidos y obligatorios, independientemente de los estudios anteriores, como los relacionados con la planificación estratégica de TI, la gestión de la demanda, la gestión de niveles de servicio, la gestión para la seguridad de la información, gestión de incidencias, gestión de problemas. Otros procesos dependen del análisis de su contribución a la gestión contra la viabilidad de la implementación dentro de parámetros aceptables (en especial los recursos) y teniendo en cuenta la madurez de la institución.

La metodología para el desarrollo de sistemas, que incluye procedimientos, patrones y artefactos debe ser lo suficientemente ligera como para no socavar la eficacia de los equipos y ser lo suficiente completa para asegurar el registro, la apropiación y conservación del conocimiento por parte de la SEFAZ/MA. Los procesos y las normas bien establecidos son, además, herramientas esenciales para una externalización (outsourcing) eficaz. El estricto cumplimiento de los procesos, patrones y artefactos establecidos para el área de desarrollo de sistemas (metodología de desarrollo de sistemas) es esencial para asegurar la retención de conocimiento de la SEFAZ/MA y obtener una mayor independencia con respecto a los contratistas que trabajan en el ámbito de aplicación.

Aunque siempre se piden acciones urgentes, y muchas de ellas, dada la falta de disponibilidad de recursos, se llevan a cabo fuera de la metodología, debe haber garantía de parte de los gerentes de las TIC que éstos seguirán las normas establecidas.

3.4.3 Modelo de tercerización consistente

La tercerización de servicios TIC no era una opción, sino un requisito de supervivencia y efectividad para SEFAZ/MA. El contexto estructural de la administración pública y las limitaciones de gastos del personal tal como se define en la ley de responsabilidad Fiscal el estado justamente prioriza carreras afines (al estado) en detrimento de las relacionadas con las áreas medias. Incluso con la aceptación general de la importancia y relevancia de las TIC para la efectividad de la administración tributaria, no se espera que cambie el marco actual. De este modo, la externalización de funciones de las TIC debe ser vista como permanente y así debe planificarse teniendo en cuenta los parámetros de costos, riesgos, retención de conocimiento estratégico del negocio tributario, eficiencia y constantes mejoras.

En externalización de servicios, el proceso pertenece a la entidad contratante, que contrata a un proveedor de servicios para llevar a cabo tareas específicas (o recursos humanos especializados, que solo actuarán bajo la dirección del contratista). En la tercerización

propiamente dicha, la institución contrata al contratista para ejecutar un proceso, cuya composición interna es definida, administrada y operada por el proveedor. En esta modalidad, los mejores resultados se obtienen con la definición precisa de los resultados deseados y el establecimiento de Acuerdos a Nivel de Servicio (ANS) con indicadores medibles previamente acordados.

El primer aspecto a considerar es la definición de áreas que no se recomienda para él la tercerización. Las mejores prácticas del mercado y las experiencias de la tercerización en el sector público, incluyendo las de la propia SEFAZ/MA, orientarán esas decisiones. Algunas son consideradas de “alta soberanía” institucional y consensual: planificación estratégica de TI; Control de calidad; Gestión de la cartera; Administración de datos; Áreas críticas del desarrollo de sistemas; Análisis de requerimientos y la aprobación de (sistemas de control de calidad).

En el área de infraestructura de TIC, la tercerización de la ejecución de las actividades no presenta obstáculos estratégicos. Las actividades en esta área son consideradas “commodities”, “baja soberanía” institucional, con la excepción de la administración de bases de datos. La SEFAZ/MA busca colocar cuadros propios para asistir y acompañar los diseños y ajustes estructurales y operacionales y los procesos claves y estándares tecnológicos establecidos que deben ser cumplidos por las empresas contratadas. Además de la NSA, es esencial establecer una disciplina de gestión de tercerización.

3.4.4. Perfeccionar la seguridad

El grado de madurez en el uso de sistemas de información por información por parte de la SEFAZ/MA y la dependencia de las TIC para continuidad del negocio en caso de desastres naturales o provocados, determinó la necesidad de definir un plan de contingencia, en particular la elaboración de un sitio de recuperación ante desastres.

En este sentido, la SEFAZ construyó un local propio como centro de datos, en una sala segura. A pesar de los altos costos para la implementación y mantenimiento de estas instalaciones, esta inversión protege a la institución y, con mayor importancia, salvaguarda y apoya el buen funcionamiento del estado en caso de desastre en los centro de datos de la SEFAZ/MA. Por otro lado, la importancia de establecer formalmente una disciplina de gestión de seguridad, la SEFAZ está iniciando un trabajo, con el apoyo de Consultoría externa, para el desarrollo e implementación del modelo de seguridad en la SEFAZ/MA.

3.4.5 Informe sobre la aplicación del modelo de gestión

Los procedimientos, metodologías y normas pueden tener sus usos restringidos, en particular por las presiones diarias – acciones de emergencia, la falta de personal o incluso en su aplicación. Hay la necesidad de establecer un control que alerte a la institución de desvíos mientras que todavía puedan ser corregidos.

Además de la continua atención y las responsabilidades de los directivos, se propone una auditoría externa periódica con respecto a la aplicación coherente de sus instrumentos más importantes y el modelo de gestión. Esta acción es esencial para minimizar el riesgo de pérdida/disipación de la inteligencia del negocio ya sea en los procesos realizados internamente o externalizados (tercerización).

Esta auditoría debe completarse con auditorías periódicas a los sistemas de información, calidad, integridad y consistencia de la información y con los resultados de su procesamiento.

3.5. El presupuesto

El presupuesto es una representación de la magnitud de los bienes y servicios que están disponibles para ser movilizados en la búsqueda de objetivos estratégicos. Generalmente se entiende que habrá disponibilidad presupuestaria para llevar a cabo todas las actividades y que, en caso de que no haya ninguna disponibilidad, actividades se ajustaran hasta donde alcance el presupuesto.

El presupuesto debe alinearse con los planes de acción. Esta alineación tiene dos direcciones: por un lado, el nivel de gasto debe ser coherente con el nivel de resultados y los recursos deben aplicarse en las áreas que requieren fortalecerse para el logro de resultados. Por otro lado la alineación se refiere a la sincronización de momentos de formulación de presupuesto con los momentos de la formulación del plan.

3.6 La implementación de la gestión

En el modelo de gestión basado en resultados, la aplicación de gestión debe ocurrir mediante la implementación de planes de acción, para que las actividades a realizar estén orientadas al logro de los objetivos de acuerdo con las secuencias preestablecidas y el uso de los recursos asignados.

El uso adecuado de los medios de comunicación debe asegurar el logro de los propósitos. La gestión tendrá éxito si los propósitos definidos y acordados de antemano y los medios a emplear para su logro. La aplicación de la gestión es la realización de esfuerzos en la utilización de los recursos, desarrollo de procesos, proyectos y actividades. Por lo tanto, estos esfuerzos deben llevarse a cabo dentro del marco del plan estratégico.

4 MONITOREO Y EVALUACIÓN

El tercer componente del modelo es el monitoreo y evaluación que opera en paralelo con los otros dos componentes. El monitoreo y evaluación aseguran que la SEFAZ alcance lo que se propone hacer. Compara el rendimiento logrado con los resultados esperados y proporciona la retroalimentación necesaria para evaluar los resultados y tomar medidas correctivas.

El monitoreo y evaluación se realizan a través de una secuencia para determinar lo que se quiere medir, establecer normas de desempeño, medición del rendimiento, comparar el rendimiento con el conjunto predeterminado y tomar medidas correctivas, si es necesario. En este modelo de gestión orientado a resultados se establecieron tres momentos para llevar a cabo el monitoreo y la evaluación: (i) formulación de indicadores y metas de esfuerzo y resultado; (ii) medición de esfuerzos y resultados; (iii) Análisis e interpretación.

4.1 Formulación de indicadores y metas de resultado

En el modelo de gestión de la SEFAZ, el monitoreo y la evaluación se inician al mismo tiempo que se inician la formulación y planificación de actividades; Desde la definición de objetivos hasta los planes de acción. Se han establecido las directrices para su formulación pensando desde el primer momento en cómo medir y evaluar la gestión.

Se pretende proporcionar información precisa de un conjunto de elementos como los siguientes: (i) las perspectivas de análisis; (ii) ponderaciones del peso de las perspectivas para distinguir la importancia que los directivos les dan; (iii) los objetivos que también se ponderan para mostrar la importancia de cada uno; (iv) indicadores de por objetivo que también se ponderan; (v) las acciones en las que se desdoblan los objetivos a los que se le asignan un peso relativo y que también tienen uno o más indicadores; (vi) objetivos por indicador; (vii) estándares de medición; y (viii) escalas de notas para evaluar los resultados de manera uniforme.

Como se presenta en los capítulos anteriores, al formular los objetivos estos están relacionados a una determinada perspectiva, y en la formulación de los indicadores, éstos se asocian con un objetivo y pertenecen a una dimensión desempeño determinada. Por lo tanto, una perspectiva puede tener uno o más objetivos; una meta puede tener uno o más indicadores y un indicador pertenece a una sola dimensión. De esta manera es posible relacionar perspectivas y objetivos con dimensiones de desempeño a través de indicadores.

Cuando se realiza la ponderación se determina el peso relativo de cada factor, que permite equilibrar la importancia para el logro de resultados. Más tarde el mismo esquema permite medir los resultados de rendimiento una vez se incorpore en la nota de cada indicador.

El primer nivel de ponderación (Ppe) es de las perspectivas para los cuales se asigna un valor porcentual a cada uno y la suma total debe ser igual a 100%. El valor que se asigna a cada perspectiva determina la importancia que para la alta gerencia representa el logro de resultados en cada uno. A mayor peso, mayor importancia.

$$\text{Así, } Ppe_1 + Ppe_2 + Ppe_3 + Ppe_4 = 100$$

El segundo nivel de ponderación (Pob) es el de los objetivos que se realizan en cada perspectiva. Para lo cual dentro de cada perspectiva se asigna un valor porcentual a cada uno de sus objetivos y la suma total dentro de la perspectiva debe ser igual al 100%. El valor que se asigna a cada objetivo determina la importancia que para la alta gerencia representa dentro de la perspectiva correspondiente. A mayor peso, mayor importancia.

$$\text{Así, } E\sum Pob_1 + Pob_2 + \dots + Pob_n = 100$$

El Peso Ponderado (PPo) de un Objetivo, en el total de objetivos, se define como: $PPox = Pob_x * Ppe_x$; donde x representa un objetivo cualquiera que pertenece a una ponderación cualquiera.

El tercer nivel es la ponderación de los indicadores en cada objetivo a la cual pertenece. Dentro de cada objetivo se asigna un porcentaje a cada uno de sus indicadores y la suma total de estos valores asignados dentro del objetivo, debe ser igual a 100%.

Así, definimos la Ponderación (Pin) de cada Indicador dentro de un objetivo, donde: $E\sum Pin_1 + Pin_2 + \dots + Pin_n = 100$

Y el peso ponderado del indicador en un total de objetivos se define como PPI_x , en que: $PPI_x = Pin_x * Ppo_x$; donde x representa un indicador cualquiera que pertenece a un objetivo cualquiera.

Este proceso de ponderación es de gran valor, porque muestra la importancia relativa que tienen los objetivos e indicadores, que refleja el enfoque que seguirá la gestión. El esquema de ponderación que se adopte determina la orientación de la entidad en el sentido de los esfuerzos o resultados. Las acciones estratégicas se definen dentro de cada objetivo siguiendo el mismo patrón establecido. Los indicadores también incluyen acciones dentro de cada acción. Una vez completadas las ponderaciones y se establezcan las escalas de notas, la formulación de indicadores y metas está completa.

4.2. Medición de esfuerzos y resultados

En el modelo, la unidad básica de medida, es la nota de un indicador que refleja el grado en que cumple su objetivo. A partir de allí, los resultados en las diferentes categorías se establecen en función a donde pertenece ese indicador, qué acción u objetivo, pero además en que perspectiva de análisis está considerada y en que dimensión. De la nota, siguiendo el esquema de ponderaciones, se pueden establecer: (i) la nota del indicador en relación a su peso en el objetivo; (ii) la nota en el indicador en relación con su peso total, que depende de su peso en el objetivo y de cuánto pesa a su vez el objetivo dentro del total de los objetivos; (iii) la Nota del objetivo; (iv) la nota ponderada en relación con su participación en el total de objetivos. El esquema también es válido para las acciones estratégicas y sus indicadores.

Con los resultados así calculados, se pueden obtener otros con mayor nivel y construir un cuadro con los resultados ya logrados, incluyendo el manejo completo, la nota de los resultados totales por perspectiva, la nota de los resultados por el objetivo y sus ponderaciones. Un Resumen de este tipo permite tener una visión completa de la evolución de los principales objetivos e indicadores, para ajustar las actividades de gestión o hacer reformulaciones a nivel de los propios objetivos o planes de acción.

El rendimiento alcanzado por los esfuerzos (procesos, proyectos, acciones) y el uso de insumos, se mide de manera similar. Como los planes desarrollan acciones estratégicas que tienen indicadores y metas y, a su vez, las actividades de cada plan contienen los detalles necesarios para su ejecución, el modelo ya contempla el marco que permite realizar las mediciones correspondientes. Los planes de trabajo y planes individuales de desempeño también están vinculados a

las actividades del plan de acción y cómo están orientados al logro de resultados concretos, también deben estar para la gestión individual.

El esquema presentado debe utilizarse para la medición en diferentes niveles de la organización y en diferentes períodos de tiempo determinados por ciclos de revisión periódica del plan estratégico que dependen de la discreción de los niveles directivos.

Como parte de la implementación del modelo de gestión deberían establecerse: a) los ciclos de información de resultados y los ciclos de evaluación; y, b) los ciclos de evaluación de rendimiento.

4.3 Análisis e interpretación

El análisis e interpretación de los resultados obtenidos en diferentes perspectivas, objetivos, indicadores y acciones, están estrechamente relacionados con el significado que había dado a cada uno durante la formulación estratégica.

Una unidad de vigilancia debe ser permanentemente dedicada al seguimiento de los resultados, para comprender las causas de las mismas y generar explicaciones satisfactorias a los altos directivos.

Mensual se debe generar informes sobre el comportamiento de indicadores interpretativos y el desarrollo de esfuerzos y resultados, así como indicar las alertas sobre áreas de rendimiento problemáticas o con niveles de riesgo en la aplicación.

5 PRÁCTICAS Y HERRAMIENTAS DE GESTIÓN

Las prácticas y herramientas de gestión son los dos componentes auxiliares del modelo de gestión, pero tienen un papel importante en el logro de resultados y se centran en el modelo tanto para la formulación de planes de acción como para el logro de la gestión.

5.1 Prácticas de gestión

Las prácticas de gestión son programas y técnicas de gestión o administración utilizado en toda la organización para fomentar un mejor desempeño y apoyar la gestión del cambio y la innovación. Debe ser considerado desde el momento en que se están formulando los planes de acción para apoyar los procesos, proyectos o actividades.

A continuación se ofrece una breve descripción de algunas de las prácticas que se evalúan e implementan:

Reingeniería de los procesos: Reingeniería es la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas, contemporáneas de rendimiento, tales como costo, calidad, servicio y velocidad. En el caso de las administraciones tributarias, el uso de la reingeniería se popularizó principalmente por los cambios que se hacen posibles debido a la incorporación de nuevas tecnologías de la información a los procesos tributarios. En un modelo orientado a resultados, la reingeniería es muy útil porque permite centrarse en los resultados finales en vez de actividades o tareas.

Mejorando los procesos: A diferencia de la reingeniería, no se ocupa de cambios radicales, sino que pretende introducir mejoras graduales más constantes, que juntas producen sobre cambios de tiempo en la institución por los cambios generados en los procesos. Mejorar los procesos está vinculada a la mejora calidad de un producto o servicio para el cual es necesario determinar con precisión sus especificaciones, las cuales determinan los requisitos que debe cumplir el proceso de elaboración.

Gestión y evaluación de desempeño: Esta práctica tiene dos componentes: (i) el desarrollo del modelo de gestión de recursos humanos basado en competencias y (ii) la valoración del desempeño.

El modelo de gestión del personal está orientado a promover, desarrollar y mejorar la experiencia, las habilidades y las actitudes de los servidores, además de los conocimientos formales. Este modelo es el marco para establecer el valor del desempeño como práctica institucional permanente, que se centra en el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes esenciales para que cada colaborador se desempeñe de acuerdo a la estrategia institucional.

En cuanto a las competencias, el Plan de desempeño individual pretende diagnosticar las necesidades de formación que permitan comparar el entrenamiento real con una ideal, para establecer un Plan permanente de capacitación y de desarrollo de competencias que debe estar alineada con la estrategia de la institución.

Con respecto a la productividad, el Plan de rendimiento individual expresará las actividades que el servidor debe realizar y los resultados que deben alcanzar en el contexto de los planes de acción de la unidad a la que está vinculado.

Gerencia de proyectos: Para ser efectiva, es necesario implementar una cultura de trabajo que consideran todas aquellas actividades que no se continúan y son consideradas y administradas como un proyecto.

La SEFAZ tiene experiencia en esta área y desde el año 2006 se definió un modelo de gestión de proyecto que se construye sobre las mejores prácticas recomendadas por el Project Management Institute – PMI.

Gestión de riesgos: En el contexto del término “gestión del riesgo” no se refiere a la gestión del riesgo del incumplimiento tributario, sino los relativos al desarrollo de la gestión. La gestión de riesgos es la encargada de analizar las situaciones que pueden ocurrir y para identificar posibles riesgos e impactos que puedan generar, su magnitud es establecer la probabilidad de ocurrencia, definiendo planes específicos con medidas para prevenirlos y eliminarlos o, al menos, para minimizar sus efectos.

Rediseño de puestos de trabajo: Es una práctica asociada con el uso de la reingeniería de procesos y la incorporación de sistemas de información para llevar a cabo los procesos de gestión. Al rediseñar los procesos y cambiar la forma en que normalmente realizan operaciones, muchas tareas desaparecen y cambian. Todos estos factores afectan directamente el diseño de los puestos de trabajo para igualar los requisitos operativos con las capacidades y competencias de los servidores.

5.2 Herramientas de gestión

Las herramientas de gestión son instrumentos de apoyo para la documentación, formalización y administración del modelo de gestión. En la SEFAZ son utilizadas tres herramientas que se desarrollaron e implementadas durante la implementación del modelo, ellas son:

Sistema de evaluación y monitoreo – SAM (en Portugues): SAM es la herramienta que se utiliza como instrumento operativo base del modelo de gestión de la SEFAZ.

Para hacer eso, tiene la capacidad de registrar, dimensiones, perspectivas, objetivos, indicadores, acciones, metas y sus ponderaciones, incluyendo lineamientos estratégicos y se registra el plan operativo y plan de acción. En SAM, se asignan los responsables y se registran las evaluaciones del plan operacional por trimestre.

Basándose en esta evaluación, la oficina de gestión de proyecto evalúa y genera el informe de cierre-recomendaciones y conclusiones.

El SAM posibilita que la gerencia realice actividades de reorganización de los elementos anteriores en diferentes categorías y equilibre las ponderaciones sobre su relativa importancia, antes de culminar en la formulación estratégica.

Con respecto a la aplicación de la estrategia, el SAM permite incorporar los planes de acción y su despliegue en las actividades, así como su vinculación con los procesos o proyectos. En el SAM se registran también los recursos humanos asignados a las diferentes actividades y otros recursos considerados relevantes por la administración. Los planes de acción pueden estar interrelacionados con el plan de desarrollo de recursos humanos, el plan de tecnología de información y el plan de administración y finanzas. El SAM permite enlazar los planes de trabajo específicos, que son necesarios y pertinentes. La información sobre la participación de los funcionarios en los diferentes planes de acción debe permitir alimentar la formulación de los planes de desempeño individual.

La información de gestión que sea relevante para el monitoreo y la evaluación deben ser registrados en el SAM y con esta base se determina las notas de los diferentes objetivos. El SAM tiene la capacidad para realizar cálculos de resultados ponderados por diversos factores de análisis de objetivos, acciones, indicadores y planes de acción, así como la posibilidad de mostrar diferentes informes sobre los resultados en las categorías mencionadas en los diferentes niveles de la organización que apoyen el análisis de resultados.

Sistema de Documentación de Procesos SDP: El sistema de documentación de procesos es una herramienta para registrar la información relativa a la forma en que se deben realizar los procesos y procedimientos (POP). El SDP debe permitir el manejo de versiones y mantener sus actualizaciones y registrar información sobre los atributos tales como las especificaciones de calidad y las etapas de los procesos de mejoras que hayan sido aplicados.

Sistema de Evaluación de Desempeño SED: El sistema de evaluación de desempeño está relacionado con el modelo de gestión de recursos humanos basado en competencias, los planes de desempeño individual y la valorización del desempeño.

El sistema incluye el diccionario de competencias por cargo, la identificación y descripción de las posiciones, el inventario de recursos humanos en las habilidades de identificación ya alcanzado y las que deben ser desarrollados y la identificación de cursos de capacitación.

El sistema también será capaz de acceder a la información del SAM para conocer e identificar los planes de acción en los que cada servidor participa, así como los objetivos, indicadores y metas relacionados. En él están registrados los planes de desempeño Individual y el mismo se utilizará para la elaboración de la evaluación del desempeño de los servidores y el registro de los resultados alcanzados.

TEMA 2

LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

Xavier Menette

Administrador General de Finanzas Públicas
Dirección General de Finanzas Públicas
(Francia)

Contenido: Resumen. 1. Estructura y distribución de los recursos humanos. 2. Competencia equipo. 3. Mantener la motivación de los equipos. 4. RRHH renovados y modernizados.

RESUMEN

Frente a un contexto de práctica de las misiones cada vez más difícil, y a las expectativas crecientemente más exigentes de los usuarios, las administraciones financieras están buscando constantemente vías para optimizar sus procesos y recursos.

En el ámbito de los recursos humanos, el tema de la asignación de recursos en calidad y en volumen es un asunto delicado, especialmente en el contexto de una administración cuyas herramientas y temas evolucionan. Para una administración basándose en una amplia red, la cuestión de la repartición geográfica de los recursos se añade a la de la adecuación de los perfiles de agentes para los puestos de trabajo que van a ocupar.

DGFIP emplea un sistema que ampliamente permite la iniciativa de los agentes en la organización de su movilidad, manteniendo al mismo tiempo un enfoque selectivo cuando los retos administrativos o técnicos lo justifiquen. Este sistema tiene que adaptarse a la evolución de misiones y desafíos, en momentos en que la restricción de recursos lleva a una concentración de habilidades y estructuras.

El tema de la competencia de los equipos también es crucial. Esta habilidad se detecta anteriormente, en el momento de la contratación y se debe consolidar y desarrollar a lo largo de la carrera.

DGFIP utiliza un sistema de contratación externa basado en gran parte en las oposiciones, y cultiva internamente un dispositivo de promoción que valoriza a sus empleados meritorios, sobre todo para cubrir los

puestos directivos. Sin embargo, el equilibrio entre los dos sistemas es a veces difícil de encontrar y tiene que preservar cierto impulso en la gestión de las trayectorias profesionales.

La formación profesional es también una poderosa palanca para mejorar las habilidades individuales y desarrollarlas. Todavía se propone en gran medida en el marco de la tradicional capacitación grupo / profesor, diseñada por estructuras especializadas o localmente, pero se basa cada vez más en herramientas de e-learning y debe conducir constantemente a un esfuerzo para racionalizar la identificación de necesidades y la organización de la capacitación, a fin de no dispersar fuerzas.

Una gran organización también debe ser capaz de valorizar a su personal competente y motivado. Un diálogo profesional periódica debe permitir hacer balance con cada empleado, fijar metas, y apreciar correctamente al agente en el contexto profesional. La DGFIP se basa para hacerlo en el dispositivo de evaluación anual aplicable a todos los empleados públicos.

No obstante, esta herramienta de regulación no es la única palanca para mantener la motivación del personal. Es apropiado prestar atención sostenida - a todos los niveles - al apoyo que se les dará en el desempeño de su profesión, y compartir lo más posible pericia, lo que también contribuye al fortalecimiento de "los que saben".

Cuando sea apropiado, las palancas compensatorias o incentivos pueden ser movilizados, con la dificultad de encontrar un equilibrio entre la motivación individual y la valorización del trabajo en equipo.

Por último, una función de RRHH eficaz debe contar con herramientas y procesos de RRHH adaptados. En un entorno restringido, una gran vigilancia debe aplicarse en particular a la detección y la supervisión de las situaciones de estrés en el trabajo. Herramientas específicas se deben configurar en este aspecto de la gestión.

Asimismo, una optimización de la función de RRHH puede buscarse en una organización más racional, que combina una concentración de las tareas de gestión / remuneración, manteniendo al mismo tiempo función de RRHH de cercanía y profesionalización de la "asesoría RRHH."

Este tema tiene como objetivo proporcionar una visión general y reflexiones sobre todos los aspectos relativos a la gestión estratégica de los recursos humanos en el ámbito de las Administraciones Tributarias siempre enfocado en la optimización de procesos tales como, la dotación de personal, selección, formación, creación de incentivos y motivación, así como nuevas formas de gestión.

Los usuarios, socios y todas las contrapartes económicas y territoriales de las administraciones financieras esperan con razón del servicio público relaciones basadas en la accesibilidad y la sencillez. Mediante la movilización de sus recursos técnicos, modernizando y simplificando su relación con el usuario, reduciendo el tiempo para el pago de los organismos públicos, esas administraciones desean consolidar la ciudadanía y fomentar un ambiente de confianza propicio para la competitividad de su país.

Reconocido por sus habilidades en las finanzas públicas, las autoridades financieras aún deben consolidar sus conocimientos y organizar la forma más eficiente posible para cumplir con los profundos cambios en el estado y la economía.

Todas las administraciones se enfrentan a estas múltiples expectativas que son complejas para articular, con fuertes implicaciones en términos de gestión de procesos y de la organización, pero también de los recursos humanos y presupuestarios siempre limitados.

De hecho, funcionarios, agentes o empleados del gobierno se ponen en un contexto de cada vez más exigente:

- Un contexto económico y social más difícil
- Tecnologías y procesos que evolucionan con mayor rapidez
- Un nivel de exigencia del usuario cada vez más alto.

En este entorno restringido, la función de recursos humanos es particularmente necesaria

Nota: En la siguiente discusión, la función de recursos humanos incluye:

- Administración de Personal

La gestión en general;

- La adquisición de los recursos humanos, los programas de contratación, cambios de carrera y ascensos, evaluación del desempeño
- Gestión de la remuneración
- Gestión de la formación

· Mejora de las condiciones de trabajo.

Sin embargo, la dimensión «comunicación», a veces asociada a la función de recursos humanos, no será discutida.

Por lo tanto, muchos desafíos de recursos humanos que se plantean a los responsables de las administraciones financieras:

1. ¿La estructura y distribución de los recursos humanos son adecuadas para las tareas?
2. ¿La competencia de los administradores y agentes es consistente con los temas?
3. ¿La motivación del equipo le permite obtener la eficacia esperada?
4. ¿La función de recursos humanos es adecuada a su contexto?

Sin pretender ser exhaustivos, los siguientes desarrollos están destinados a abordar algunos aspectos de este problema, particularmente a través de la experiencia de la DGFIP.

NB: El margen de maniobra de que una administración puede movilizar en su política de reclutamiento y la gestión de la carrera depende en gran medida en el marco jurídico de su plantilla. Por lo tanto, una administración basada en el reclutamiento y un desarrollo de carrera estatutario no se coloca en el mismo contexto que una estructura que puede depender en gran medida o exclusivamente a un reclutamiento de tipo contractual.

DGFIP emplea para sus funcionarios en virtud de un marco legal común para toda la función pública francesa (carrera de servicio público), aunque algunas mejoras se arreglaron para los agentes específicos de las finanzas públicas que tienen un estatus especial. Estos artículos particulares lo permitan reclutar específicamente a su personal, que de este modo serán capaces de colocar una carrera completa dentro de sus estructuras.

1. ESTRUCTURA Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

Hay dos tipos de preguntas:

- ¿Tiene la administración recursos humanos suficientes para operar en volumen y estructura de competencia?
- ¿Es relevante y optimizada su distribución de tareas y repartición sobre el territorio?

Volumen y tipo

En cuanto a los recursos humanos, DGFIP es parte de los recursos que se le asignen en el presupuesto nacional. Está sujeto a un doble marco:

- un límite en el número total de su plantilla
- un techo de su masa salarial.

En este contexto, la fuerza de trabajo remunerada es actualmente 112.000 agentes, para una masa salarial de € 7,1 mil millones (85% del presupuesto total de la DGFIP).

Dentro de estos límites, DGFIP puede estructurar sus niveles de empleo, tal como lo desea.

Esta estructura es ahora como sigue:

- 29% de la categoría A (personal de apoyo, alta competencia -incluyendo el control fiscal -, diseño y dirección)
- 40% de los puestos de trabajo B (personal de control y de gestión)
- 31% de los puestos de trabajo C (personal de ejecución)

La evolución en los números refleja un fuerte descenso en el volumen de funcionarios, que se redujo en casi 12 años de un 30%. Correlativamente, el rendimiento general mantiene un nivel satisfactorio, el porcentaje de intervención sobre impuesto continua progresando (1,02% en 2011, 0,88% en 2013). Por tanto, la productividad ha aumentado significativamente en la DGFIP, lo que traduce una fuerza de trabajo más eficiente.

Asignación de recursos humanos

La fusión en 2008 de las Dirección General de Impuestos y Dirección General de Contabilidad Pública en una Dirección General de Finanzas Públicas (DGFIP) ha permitido beneficiar de una extensa red que ofrece una alta accesibilidad a todos públicos

(Profesionales, personas, entes públicos territoriales). Permite paralelo a sus agentes a considerar una carrera en una particularmente amplia gama de profesiones.

Un sistema de movilidad que se basa en gran medida en los deseos de los agentes

Dado el gran volumen de los funcionarios involucrados (112.000) y el históricamente elevado número de instalaciones (más de 3.000 actualmente), un dispositivo periódico de movilidad, con gestión centralizada y refinada al nivel local, ha sido desarrollado para permitir una distribución equilibrada de los recursos humanos.

Básicamente, se basa en la coincidencia periódica del mapa de los puestos de trabajo (tipo de trabajo / ubicación geográfica), con la expresión de los deseos de la movilidad del personal, o durante la primera entrada en función después del reclutamiento o como parte de un proyecto personal de movilidad geográfica y / o funcional.

Este mapa indica la localización y los empleos, diferenciándolos por bloques profesionales. Por ejemplo, para la categoría A non directivos:

- impuestos (control)
- impuesto (gestión y recaudación)
- Operaciones de catastro
- gestión de las finanzas públicas
- estructuras de gestión

El mapa, que en la DGFIP no está preparado por el departamento de recursos humanos, se actualiza anualmente para tener en cuenta tanto de los ajustes realizados (tendenciosamente hacia abajo), y los cambios de carga de los varios componentes de la red de DGFIP . Su objetivo es garantizar un equilibrio entre las diferentes misiones, con respecto a las cargas, la productividad y la eficiencia respectivamente obtenidas en los distintos segmentos de actividad, en línea con las prioridades establecidas por el gobierno.

Con el fin de promover una cierta diversificación profesional para aquellos que aspiran y racionalizar la gestión centralizada de dispositivos en esta escala, gran parte del trabajo se asigna en función de criterios objetivos (incluyendo antigüedad en las funciones).

Este sistema bastante flexible permite a cada agente encontrar un equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, para organizar sus planes de carrera en función de sus aspiraciones y curiosidad para otras funciones, o de lo contrario seguir un curso en diferentes oficios del mismo bloque de competencia (por ejemplo, auditoría fiscal).

Un marco claro para proporcionar puestos clave

Al nivel de la parte superior de la DGFIP (líderes territoriales y sus adjuntos), también se recogen las aspiraciones de carrera de estos funcionarios, pero los nombramientos se basan en la aplicación de rutas de carrera personalizadas y composición de equipos de comando armoniosos.

Estos ejecutivos son nombrados por el Ministro a propuesta del Director de Finanzas Públicas y se colocan en la más adecuada función, teniendo en cuenta su carrera profesional.

A este nivel de jerarquía, funcionarios gubernamentales que no pertenecen a la DGFIP también son reclutados externamente y enriquecen la estructura de la experiencia adquirida en otras funciones.

Además, ciertos trabajos específicos para directores o empleados, cuya técnica y sensibilidad son verdaderas, se asignan en virtud de acuerdos especiales. A modo de ejemplo:

- puestos de trabajo en las direcciones nacionales especializadas en auditorías fiscales están sujetos a una descripción precisa de las condiciones requeridas y se atribuyen según el perfil del solicitante: no son admitidos que los funcionarios que han demostrado a través de su curso habilidades especiales para estas funciones.

Los directores de estas estructuras, por tanto, pueden aceptar o rechazar las candidaturas enviadas para estos puestos.

- Es lo mismo para todos los puestos de trabajo en la administración central o en las instituciones de formación
- Puestos de trabajo de TI (analistas y desarrolladores) están reservados para los funcionarios que tienen la calificación esperada.
- Algunas funciones atípicas, que exigen conocimientos escasos o con limitaciones especiales se proporcionan siguiendo un reclutamiento específico (por ejemplo, agentes que actúan al servicio de la “policía fiscal”).

Estos trabajos representan alrededor del 15% de la asignación.

Este dispositivo centralizado de asignación se refina localmente, los directores territoriales tienen la responsabilidad de la asignación de un puesto de trabajo específico para cada agente, en cuanto del método local de implementación.

Estos procedimientos para la asignación de puestos de trabajo funcionan bien en general y ofrecen un buen equilibrio entre las aspiraciones de carácter personal y las necesidades del servicio público.

+	-
Dispositivo adecuado para la gestión de una red de 112.000 agentes	Los oficiales no tienen una opción sobre sus empleados
Sistema socialmente bien aceptado	La asignación debe adaptarse de forma continua, especialmente en relación con el ajuste de los empleos
Puestos sensibles reciben tratamiento específico adaptado	

Evoluciones:

El mapa de los servicios y empleos deben evolucionar regularmente a la luz de las limitaciones presupuestarias y la evolución del mapa administrativo. Como tal, las agrupaciones de estructuras administrativas (reforma de la regiones, desarrollo de la intermunicipalidad ...) ya tienen o tendrán implicaciones significativas para la organización de la DGFIP y, por tanto, en la distribución de sus recursos humanos.

Por otra parte, las restricciones presupuestarias asociadas con el desarrollo de productos digitales para los usuarios¹ deberían conducir a la DGFIP a una redefinición de la cobertura territorial de sus servicios, que en particular llevó a una concentración de sus operaciones.

Como tal, la DGFIP desde hace varios años la agrupación geográfica de algunas pequeñas estructuras locales. La disminución constante del empleo (30% en 12 años) requiere además esta evolución y fusión de pequeños servicios en sector peri-urbano se organiza después de consultar con las autoridades locales de que se trate.

En el dominio funcional, también se lleva a cabo la combinación de ciertas funciones técnicamente sofisticados, hasta ahora diluidos en varios servicios. Este enfoque condujo a la creación de unidades especializadas que pueden tener jurisdicción sobre todo una provincia o incluso a través de múltiples provincias para profesionalizar aún más los funcionarios afectados y estandarizar prácticas.

Los campos son muy variados:

- recursos humanos (véase más adelante)
- contabilidad de los hospitales
- evaluaciones de la propiedad
- control fiscal:
 - control de coherencia ingresos/ patrimonio
 - el control de la contabilidad informatizada
 - Fiscalidad Internacional

Las discusiones también se llevan a cabo en relación con el desarrollo del teletrabajo o procesamiento remoto de archivos. En este último caso, los experimentos se han mantenido especialmente para encomendar el tratamiento de los archivos a servicios que son a distancia del área de residencia del contribuyente.

Sin embargo, la flexibilidad de las oportunidades de movilidad, que es un fuerte elemento de diálogo social en la DGFIP, no debe llevar al contrario a crear zonas evitadas sistemáticamente por los funcionarios en sus opciones de asignación. Por lo tanto, más allá de la capacidad de la administración para asignar un miembro del personal si es necesario una asignación no seleccionada (incluyendo inicio de su carrera), mecanismos de incentivos se han desarrollado para proporcionar beneficios de la carrera al personal que acepta permanecer en las zonas difíciles.

¹ *La administración francesa ahora ocupa el primero en Europa en el ranking de gobierno electrónico de las Naciones Unidas, especialmente en vista de la prestación de los servicios en línea*

Por lo tanto, estancias prolongadas en las zonas urbanas consideradas como difíciles dan derecho a una bonificación de la carrera funcionaria.

Del mismo modo, algunos bonos compensatorios concedidos ayudan a aumentar la atraktividad de ciertos puestos (funciones de atención al público, algunos puestos de control fiscal, trabajos de TI ...).

2. COMPETENCIA EQUIPO

En un entorno cada vez más exigente, es muy estratégico dominar la habilidad de los equipos, sobre todo a través de la fase de reclutamiento, ya sea externa o interna, y el conocimiento para desarrollar estas habilidades a lo largo de la carrera de los agentes con respecto a los cambios en el contexto.

2.1. Dominio de los reclutamientos

El recurso se puede obtener externamente (contratación inicial) o internamente (promoción interna) haciendo avanzar algunos agentes hacia puestos del nivel superior.

2.1.1. Contratación inicial

Como parte de una administración estatutaria, así como para la función pública francesa en general, la contratación inicial se realiza a la DGFIP principalmente mediante oposiciones.

Así la DGFIP debe competir en el mercado laboral para atraer a las competencias que necesita. Sin embargo, el atractivo de su oferta de contratación es fuerte en un contexto económico difícil. En promedio, 10 candidatos se presentan externamente para una vacante.

Varias oposiciones son sometidos a condiciones de diplomas y su dificultad se adapta al nivel de la oferta de empleo (hay tres niveles de puestos de trabajo en la administración francesa: A, B, C).

El contenido de las pruebas (escrita, oral) está diseñado para permitir a los diferentes tipos de perfiles y planes de estudios que se expresen a través de pruebas opcionales, lo que ayuda a atraer diversas habilidades. DGFIP está de hecho buscando habilidades legales, financieras y contables, sino también científicas.

Por lo tanto, una opción "informática" permite contratar a expertos en este campo. Opciones matemáticas y estadísticas están también abiertas, y las habilidades correspondientes se pueden emplear de

forma útil en algunas misiones, especialmente en los servicios a cargo del catastro.

El personal contratado por las oposiciones recibe una formación inicial de 18 meses para la categoría A, 12 meses para la B y 1 mes para la C.

Las categorías A y B están formadas primero en la escuela, luego sobre el terreno, capacitación encuadrada por la escuela.

La enseñanza incluye una formación económica y jurídica común, seguida de una especialización en un bloc de competencias (impuestos / gestión de las finanzas públicas).

2.1.2. La promoción interna (opciones, oposiciones)

Los estatutos particulares de DGFIP dejen que se organicen promociones dentro de la misma categoría (B a B+) o cambios de categoría (C a B, B a A) dentro de su plantilla y con arreglo al tope presupuestario.

Oposiciones internas o exámenes, con formato simplificado, permiten valorizar las competencias profesionales de los agentes, sin requisito de nivel de estudios. De este modo, es posible reconocer las habilidades y capacidades de los agentes que no podían desarrollar el curso de estudio requerido para la contratación externa.

Además, selección a partir del dossier permiten identificar y promover los oficiales con habilidades para el desempeño de funciones de un nivel superior, esencialmente funciones de dirección de equipo. Es casi el único método de reclutamiento, en la clase A, para acceder a los empleos de mandamiento, incluyendo los más altos.

Estas promociones son una fuerte herramienta para el reconocimiento y la motivación, y dejan una gran parte de iniciativa a los directores locales, que tienen verdadero margen de maniobra para identificar el potencial.

Una armonización se lleva a cabo por el nivel central a las promociones más sensibles e importantes. Los ascensos a los niveles jerárquicos más altos, incluidos los nombramientos para los empleos de directores territoriales, utilizan un proceso más centralizado.

Todas las promociones internas están sujetas a una movilidad profesional.

+	-
<p>Oposiciones que permanecen atractivas y selectivas</p> <p>La promoción interna para valorizar situaciones de la casa las habilidades de coaching identificados.</p>	<p>Pesadez y costo relativos a la organización de las competiciones</p> <p>Necesidad de un equilibrio adecuado entre los reclutamientos externos e internos</p> <p>Algunas necesidades especializadas no están cubiertas de forma espontánea (por ejemplo, TI)</p> <p>La promoción interna basada en gran medida de las capacidades de gestión que pueden pasar por alto algunos perfiles muy técnicos</p>

Evoluciones:

- Una reflexión sobre el equilibrio entre reclutamiento externo y promoción interna está en marcha. En este punto, en el contexto de la fusión de las dos antiguas direcciones asociadas a un estricto marco de la contratación externa, las promociones internas en las categorías B o A han sido consistentemente más altas que en la contratación externa. Si podemos estar satisfechos con el desarrollo de habilidades que permiten, sin embargo, esto eventualmente puede conducir a una fuerza laboral que envejece y una disminución en la diversificación de los perfiles reclutados.
- DGFIP también está buscando la optimización de la organización de sus oposiciones para reducir los costos y mantener una selectividad adecuada.

Un proceso de simplificación de la competencia está actualmente en curso. Esto significará un endurecimiento y consolidación de las pruebas opcionales propuestas.

Además, con el fin de obtener economías de escala, las contrataciones de categoría C se organizan de ahora en adelante de manera unificada para todas las direcciones del ministerio de Hacienda, y su puesta en funcionamiento ha sido confiada a la DGFIP.

- En lo que concierne ciertas contrataciones difíciles de satisfacer con las oposiciones, que es el caso precisamente de los informáticos, la DGFIP ha desarrollado, desde hace varios años, operaciones de comunicación para promover sus carreras técnicas ante los estudiantes de la esfera informática. Los retos

son muy importantes dado que la DGFIP tiene necesidades fuertes de competencias informáticas, tanto para gestionar los sistemas como para desarrollar su capacidad interna para asegurar la autoridad contratante y una parte de la dirección de obras de sus aplicaciones.

Además, y especialmente para este tipo de perfil, DGFIP contrata a agentes que no son funcionarios, pero sometidos a un contrato, para satisfacer las necesidades puntuales a las que no se puede responder internamente.

- La DGFIP se ha cometido en una valorización del peritaje gracias a las promociones internas.

Culturalmente, la DGFIP solía vincular de manera bastante sistemática la promoción interna al reconocimiento de capacidades manageriales para el acceso a las posiciones de responsabilidad. Sin embargo, pronto se realizó que ciertos agentes de gran valor técnico deseaban mantener sus posiciones de peritos con el fin de continuar las misiones en las que eran excelentes, con un nivel de tecnicidad aún mejor. La práctica de la DGFIP que privilegiaba la dimensión managerial les obligaba, para progresar en su carrera, sea a abandonar el oficio técnico que les gustaba para buscar una promoción hacia una posición de manager, sea a renunciar a toda promoción, sea en ciertos casos a dejar la administración.

Por lo tanto, la necesidad de valorizar posiciones de peritos “senior” apareció evidente para ofrecer a estos expertos perspectivas de carrera atractivas. Por eso se ha desarrollado un estatuto de ejecutivo “perito”. Consiste en la identificación de las necesidades de peritaje constatado en la red de servicios, en varios oficios (incluso en las funciones de apoyo) y en la promoción de los peritos confirmados.

Si este sistema funciona globalmente bien, la DGFIP está hasta ahora buscando la mejor manera de elaborar verdaderos trayectos de peritaje que permitan a los agentes concernidos, más allá de la primera promoción obtenida gracias al peritaje, evolucionar hacia otras funciones o integrar la esfera de gestión de manera armoniosa.

2.2. Como construir y hacer evolucionar las capacidades

La formación profesional de la DGFIP se organiza alrededor de dos finalidades:

- asegurar la formación inicial de los agentes que llegan mediante las oposiciones a un empleo de la DGFIP;
- ofrecer la formación continua necesaria a los agentes para perfeccionar su especialización y acompañarles en su adaptación a la evolución profesional.

En este marco, tres grandes categorías de acciones de formación se implementan:

- la formación inicial tiene como objetivo de proporcionar a los agentes que llegan a una posición una formación profesional para prepararles a sus funciones futuras. Se apoya en una formación teórica y práctica completada por cursillos durante la escolaridad (descubrimiento y estudio) y de períodos de prácticas organizados en los servicios de la DGFIP al final de su formación en los varios establecimientos de la Escuela Nacional de Finanzas Publicas (ENFiP);
- la adaptación al empleo consiste en acompañar los cambios de oficios y/o de grados durante la carrera (35.000 jornadas de formación por año);
- la formación continua, asegurada mediante acciones conducidas al nivel nacional o local, acompaña la evolución de las técnicas, de las regulaciones y de las estructuras. Cada año, más de 360.000 jornadas de formación se organizan, cada agente disfruta de unas 4 jornadas de formación por año.

La oferta de formación inicial y continua en la DGFIP es asegurada por un operador nacional único de formación, la ENFiP. Disponiendo de recursos propios en locales y en personales de formación, la ENFiP lidera 6 establecimientos principales de formación inicial y continua. Además, se apoya en la red de varios establecimientos de formación ubicados en todo el territorio.

Se completa por la red local que organiza también formaciones, sea en el marco del plan de formación nacional, sea para completarlo, con el fin de cubrir necesidades expresadas al nivel local.

Una planeación nacional anual de formación se define cada año, que identifica las prioridades y las medidas nuevas que hay que implementar, para apoyar nuevas medidas o el desarrollo de nuevas herramientas.

Cada formación es objeto de una evaluación inmediata, a veces completada por una evaluación aplazada, desde 3 hacia 6 meses después del cursillo.

La formación oferta por la DGFIP cubre todos los aspectos del funcionamiento de los servicios:

- preparaciones a la oposiciones internas
- formaciones técnicas puras a la legislación, a los procedimientos y a las herramientas
- formaciones conductistas (por ejemplo, la acogida de los públicos difíciles)
- formaciones ejecutivas

El esfuerzo de formación es muy importante en la DGFIP. El 87% de los agentes recibieron por lo menos una formación en 2013. Globalmente, incluyendo todas las formaciones, más de un millón de jornadas de formación/agentes se realizaron en 2013.

+	-
Una oferta de formación diversificada a lo largo de la carrera	Medios importantes necesarios y un coste/agente significativo
Un acompañamiento preciso de la evolución profesional (cambio de empleo, promoción)	Una eficacia vinculada estrechamente a la capacidad a identificar exactamente las necesidades de cada agente y a contestarlas
Una formación de proximidad	Un riesgo de redundancia entre la oferta de formación nacional y los cursillos implementados al nivel local

Evoluciones

- La DGFIP se ha cometido en el desarrollo de formaciones a distancia (e-learning), mediante una plataforma informática dedicada. Los profesores han sido formados a esta herramienta para concebir módulos de formación y la oferta de formación se está desarrollando en varios campos.
- Una aclaración de la provisión de capacitación y de la distribución de funciones entre los distintos niveles de organización de la formación, ENFiP se estableció basándose en el nivel interregional. Así, se obtiene una mayor racionalización de la oferta formativa.

- También se ha diseñado herramienta nacional de programación de prácticas, que permite un fácil acceso a la oferta formativa. Incluye programas de formación y calendarios de los centros de capacitación y de los programas de las direcciones locales, nacionales o regionales. Esto también permitirá a los oficiales y jefes de departamento conocer toda la oferta de formación, independientemente del nivel de organización.
- La identificación de las necesidades de formación también se actualiza y se basa en una herramienta informática colectiva para la identificación a través de los jefes de departamento.
- El establecimiento de un proceso de autodiagnóstico de conocimientos se experimenta.

3. MANTENER LA MOTIVACIÓN DE LOS EQUIPOS

Mantener un alto nivel de motivación en el contexto de la reducción de los recursos y la intensificación del trabajo es imprescindible para conservar el nivel de logro de las misiones. Las palancas legales disponibles (incluida la evaluación) son útiles pero no suficiente.

La evaluación de los agentes

En un servicio público estatutario, la carrera está enmarcada por las regulaciones que incluyen los procedimientos aplicables a la evaluación de oficiales. El dispositivo de evaluación se construye alrededor de un encuentro de cada agente de desempeño anual con su supervisor inmediato.

Este sistema se aplica a todos los servicios públicos y fue renovado en el 2013 Este nuevo procedimiento se aplica a todo el personal de la DGFIP (incluyendo directivos) y sirve para varios propósitos:

- el diálogo: La ocupación es el tema de un encuentro anual entre el agente y su manager, que cubre todos sus aspectos;
- la responsabilización: Este diálogo tiene que permitir evaluar toda la actividad profesional del agente y su compromiso personal al trabajo. Se abordan las expectativas del agente y las de su jefe (establecimiento de objetivos), la calidad de la inserción laboral y, finalmente, la valoración de la colaboración;
- el reconocimiento de la actuación profesional en el avance en la carrera: Cada agente es informado durante la entrevista acerca de cómo se aprecia su actuación y las consecuencias reales de esta evaluación en su progreso en la carrera. 70% del personal puede recibir un avance acelerado, el 20% puede ser particularmente distinguido.

- mejorar la gestión de la carrera: El encuentro ayuda a identificar y anticipar las necesidades de formación y trayectorias profesionales

La apreciación formulada de este modo para un agente en fase de evaluación puede ser, a petición propia, objeto de recurso, a nivel local como nacional, con la consulta de un órgano paritario (que incluye representantes del personal y administración).

+	-
Un proceso que se aplica a todos los funcionarios	Un proceso que sólo se produce una vez al año
Un diálogo sobre todos los aspectos del servicio	Una sensación dura para aquellos agentes que no reciben una bonificación de Carrera
Cuotas para bonificaciones de carrera que llevan a tomar decisiones	Un dispositivo tradicionalmente impugnado por los sindicatos, que denuncian el riesgo de la arbitrariedad y la dimensión individual de la evaluación (en detrimento del trabajo en equipo)

Evoluciones

Legalmente inevitable, el proceso de evaluación anual estatutario no puede ser la única palanca para reconocer los méritos de los empleados y mantenerlos motivados. Otras palancas, de gestión o de la competencia de los RRHH pueden ser movilizados.

A nivel de gestión

- La DGFIP aumenta el apoyo a los ejecutivos y sus equipos para que puedan hacer frente a las nuevas limitaciones. Varias palancas se movilizan:
 - Mayor capacitación para los ejecutivos, especialmente en el momento de asumir el cargo;
 - Establecimiento de centros nacionales de apoyo, compuestos por equipos de expertos en un ámbito, que dan respuesta a las cuestiones más difíciles;
 - consolidación de la animación o el control de ciertas misiones encima del nivel de la provincia (regional, inter-regional, nacional), tales como las auditorías fiscales, las misiones del patrimonio nacional y la política de inmobiliaria del Estado;

- Desarrollo de herramientas de colaboración en beneficio de las comunidades de profesionales en los campos técnicos. La DGFIP despliega gradualmente una herramienta para trabajar en red, de modo descompartmentado y transversal, con lógica comparable a la de una red social. Permite compartir conocimientos y desarrollar las habilidades necesarias para permitir a las personas que mejoren su experiencia.
- También se llevó a cabo obras de reforma del “ diálogo de gestión “ a todos los niveles, en particular para reducir el seguimiento por indicadores, re-centrándolo en los retos clave.
- Una valoración de los éxitos colectivos por los ejecutivos. Esto se hace especial hincapié en el contexto de las formaciones directivas.
- Mayor participación de los equipos de trabajo en la toma de decisiones que involucran la estructura y busca de cierta flexibilidad en la organización. Las autoridades locales deben disponer de un margen de maniobra suficiente para abordar sus limitaciones.

En un plan estrictamente RRHH:

- Mantener trayectorias profesionales gratificantes: la diversidad de empleos ofrecidos por la DGFIP, la ampliación del espacio profesional ofrecido por la fusión de las dos antiguas direcciones, el tamaño de la red de la DGFIP y el papel importante de la promoción interna permiten la creación de trayectorias profesionales interesantes y variadas.
- El estatus específico de la categoría A en la DGFIP permite asignar, sin promoción o movilidad en determinadas áreas de conocimiento que contribuyen a las misiones de auditoría tributaria o la calidad de las cuentas públicas, una compensación adicional a los oficiales de la misión (“situación laboral”)
- Un acuerdo de incentivo colectivo contratado en el desempeño general de la DGFIP medido a través de 12 indicadores estratégicos se aplica desde hace varios años.
- Medidas compensatorias específicas pueden reconocer la dificultad de algunas misiones. Por lo tanto, los servicios de atención de los usuarios fueron reconocidos recientemente de este modo.
- La valoración de agentes con experiencia se organiza frecuentemente en los servicios de la DGFIP, confiando a esos agentes las funciones de instructores o tutores de colegas más jóvenes. Formadores ocasionales reciben una compensación adicional. Este papel está valorado en el marco del proceso de evaluación.

- Por último, la organización de la movilidad externa (hasta otras administraciones, en Francia o en el extranjero o en organismos públicos) permite a ciertos ejecutivos y agentes valorar, por un período determinado, los conocimientos adquiridos en la DGFIP en funciones de peritaje o directivas.

4. RRHH RENOVADOS Y MODERNIZADOS

La función RRHH en un entorno restringido tiene que ocupar un lugar especial. Se debe garantizar una gestión eficaz de las situaciones individuales y colectivas, establecerse con normas estrictas, conocidas y controladas, gestionar una efectiva información de agentes acerca de sus perspectivas y sus derechos.

La elaboración de la función de recursos humanos para la DGFIP se proporciona actualmente en el nivel central, que define los principios de acción y organiza las principales operaciones de gestión de la carrera (promociones, movilidad), basadas en propuestas desde el nivel local. También proporciona un seguimiento disciplinario de los oficiales cuya conducta no está adecuada.

El nivel local (la provincia) también soporta, en un entorno en gran medida descentralizado, las operaciones corrientes de gestión del personal (tiempo de trabajo, evaluación, movilidad local, nómina, manejo de situaciones especiales).

Manejo de las situaciones difíciles (incompetencia, enfermedad) se hace de manera local pero con el apoyo de un centro nacional especializado.

Un asesor de recursos humanos se establece en cada provincia. Su función es informar y aconsejar a los agentes en todos los asuntos relacionados con su carrera o su compensación.

Un sistema de información parcialmente integrado, procedente de las antiguas direcciones fusionadas en 2008, es todavía en servicio.

+	-
Manejo local preferido por los agentes	Un sistema de información no fusionado
Una asociación de servicios centrales con la red que funciona bien	Equipos locales altamente movilizados por las tareas materiales (gestión administrativa, nóminas ...)
	Un nivel variable de profesionalidad de la función de RRHH
	La dimensión de "condiciones de vida en el trabajo" está más o menos bien integrada

Evoluciones

Dos cambios principales están en proceso:

- Estructuración del proceso de mejora de las condiciones de vida en el trabajo
- Renovación del sistema de gestión de la información RRHH y de los procesos asociados.

Condiciones de vida en el trabajo

En un entorno cada vez más restringido, la administración debe mejorar su vigilancia para las dificultades de cualquier tipo que los oficiales pueden encontrar en el ejercicio de su misión. En la DGFIP, se puso en marcha hace varios años un proceso de mejora de las condiciones de vida en el trabajo y se ha desarrollado un enfoque integral que se centra en el medio ambiente y la organización del trabajo.

Este enfoque se basa en varias herramientas:

El documento único de evaluación de riesgos laborales (DUERP)

Realizado por unidad de trabajo, El DUERP es un censo general de los riesgos laborales con que se enfrentan los agentes. Después de evaluar y priorizar, acciones preventivas se implementan como parte de un programa anual de prevención (PAP) para garantizar un mayor nivel de protección de salud y seguridad a los agentes.

El DUERP ofrece la oportunidad de un mayor diálogo entre los agentes, sus representantes, la administración y los actores de prevención.

El DUERP y el PAP están sujetos a actualización periódica y durante cualquier reorganización importante de servicio modificando las condiciones de higiene, seguridad o condiciones de trabajo.

Los espacios de diálogo (EDD) °

Espacios para el diálogo, dedicados a condiciones de vida en el trabajo, fueron creados para reintroducir una dimensión colectiva en el trabajo. Las EDD son reuniones de intercambio en las que los agentes, por una parte, los ejecutivos, por la otra, tienen la oportunidad, de forma voluntaria, de comentar sobre su enfoque del trabajo y la organización del trabajo para que surjan, cuando sea necesario, vías de mejora. Estas reuniones son dirigidas por un “facilitador” neutro, garante de la libertad de expresión, lo que permite a los agentes exponer sus sentimientos.

El “salpicadero” de monitoreo social (TBVS)

El TBVS es un modelo de prevención y vigilancia para promover el diálogo social al fin de establecer, a partir de una observación común compartida por directivos territoriales y los representantes del personal, objetivos de mejora de las condiciones de vida, salud y seguridad de los oficiales.

Su objetivo es observar, identificar, evaluar las situaciones con riesgo profesional y hace que se pueda realizar un seguimiento de sus progresos periódicamente.

Pone los directivos locales en condiciones de tomar las medidas adecuadas. Los indicadores seleccionados se refieren al funcionamiento de la DGFIP, la salud y la seguridad de los agentes.

Capacitación de los ejecutivos para la salud y la seguridad

DGFIP desarrolló un plan de capacitación para sus ejecutivos para las condiciones de vida en el trabajo, dispensado en todos los niveles de la jerarquía, e integrado en el currículo de la educación y la formación. Ello está previsto principalmente para los administradores y gerentes de recursos humanos, sino también para los oficiales y los representantes del personal.

Esta capacitación incluye la identificación de las situaciones de estrés para prevenir situaciones de riesgos psicosociales en general.

SIRH y Procesos de gestión renovados

La DGFIP está involucrada en el desarrollo de un sistema de planificación de los RRHH en formato de intranet, que será común a las distintas entidades del Ministerio de Hacienda. Será accesible para los agentes y la herramienta les permitirá ver la información componiendo su expediente administrativo, los datos relativos a su remuneración, actualizar cierta información acerca de ellos, y llenar ciertos trámites en línea con su servicio de RRHH a través de su jefe de unidad.

Mientras tanto, esta herramienta proporcionará con la oportunidad de cambiar la organización de la función RRHH mediante el establecimiento de plataformas combinadas para el tratamiento de la gestión administrativa y la remuneración del personal. Esta profesionalización de las operaciones de gestión se complementa con la introducción de centros de información remotos capaces de informar a los agentes acerca de las preguntas más comunes sobre sus carreras y su gestión.

Trato personalizado siempre será posible gracias a la red de correspondientes RRHH de cercanía.

LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS Y SU REFLEJO ORGANIZACIONAL POR PROCESOS

Ximena Amoroso
Directora General
Servicio de Rentas Internas
(Ecuador)

Contenido: Alcance. 1. Evolución Estructural. 2. Visión de Cambio Institucional. 3. Modelo Integral de Gestión Estructural de Riesgos por Procesos (MIGERP). 4. Gestión de Talento Humano basado en competencias.

ALCANCE

El caso práctico del Servicio de Rentas Internas, está orientado a describir el enfoque de evolución estructural durante el período en el cual la Institución ha operado. Su último hito se basa en la implementación de un modelo de gestión institucional basado en un enfoque por procesos, para lo cual, el motor que permite su implementación es la excelencia del talento humano, el cuál será administrado a través de un modelo de gestión por competencias.

1. EVOLUCIÓN ESTRUCTURAL

El Servicio de Rentas Internas, en la búsqueda de una evolución continua, ha reflejado cambios permanentes en la ejecución de la gestión organizacional, según se describe a continuación:

1.1. Primera Etapa: Creación y Transición 1997 – 2004

- El 2 de diciembre de 1997 se expide la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas (Ley No 41)
- La ley en su Art. 1 señaló al SRI como “una entidad técnica autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios, y con jurisdicción nacional.....”
- En el Art. 11 menciona que “ ... El personal del Servicio de Rentas Internas será técnico y calificado y estará sujeto a un Estatuto Especial de Personal ...”
- La primera disposición transitoria de la ley establece el mecanismo de transición en relación al recurso humano: “El Servicio de Rentas Internas se integrará preferentemente con los actuales funcionarios y empleados de la Dirección General de Rentas, previo un proceso de selección a cargo de una firma privada especializada en la materia, en el que se considerará entre otros aspectos, la formación académica, cursos de capacitación, honorabilidad y experiencia”.
- La segunda disposición transitoria establece el pago de las indemnizaciones a aquellos funcionarios y empleados que no sean seleccionados, incluyendo su fórmula de cálculo y los montos máximos de indemnización.
- Gestión por Proyectos (RUC, Facturación, Declaraciones, Fedatarios Fiscales y Contribuyentes Especiales).
- Adquisición e implementación de nueva plataforma tecnológica, a través del apoyo de un Proyecto de cambio estructural acompañado por el BID y el CIAT
- Incorporación de talento humano joven, con una visión nueva de hacer las cosas, que fue especializado a través de la capacitación y de la experiencia compartido con líderes con larga trayectoria en el sector privado
- Nueva forma de relación con el ciudadano – orientación de servicio, con estándares de calidad altos y solamente comparables con el sector privado
- Adecuación de la infraestructura física
- Implementación de valores institucionales, arraigados en un cultura de enfoque a resultados y demostración de cambio en la mentalidad del funcionario del sector público
- Tercerización de servicios – RRHH

1.2. Segunda Etapa: Reestructuración organizacional 2004 - 2011

- Reenfoco de la Gestión Institucional - Modelo Funcional.
- Mayor flexibilidad y adaptabilidad organizativa a los cambios del entorno.

- Reformas jurídicas y normativas.
- Especialización en ámbitos técnicos tributarios a través de la investigación de mejores prácticas en otras Administraciones Tributarias
- Redefinición del rol del Sistema Tributario como parte del Estado.
- Reformas jurídicas fundamentales – Ley de Régimen Tributario Interno y Código Tributario.
- Cambio de estructura organizativa.
- Nueva política de gestión del talento humano – se elimina la tercerización de personal y se busca que el personal tenga mayor grado de pertenencia hacia el SRI.
- Generación de la cultura tributaria.
- Nuevo marco jurídico orientado a promover y fortalecer la tributación directa y el principio de progresividad.
- Creación del Centro de Estudios Fiscales.
- Control con mayor enfoque a grandes contribuyentes y creación de grupos económicos.
- Desarrollo de normativa, capacitación y planes de control en el ámbito de fiscalidad internacional.
- Creación e implantación del Régimen Simplificado – RISE con el objetivo de generar inclusión social en la parte tributaria.
- Reformas jurídicas para el fortalecimiento del esquema sancionatorio.
- Implementación de la Oficina de Proyectos. Evolución al concepto de Ciudadanía Fiscal.
- Fortalecimiento de canales de atención y asistencia no presenciales - Evolución al concepto de Oficina Virtual.
- Fortalecimiento de la capacitación y formación de los funcionarios. (Escuela de Servicios Tributarios y Maestría en Administración Tributaria)
- Declaraciones en línea 100%.

1.3. Tercera Etapa: Eficiencia radical 2012 en adelante

- Redefinición del Modelo de Gestión Institucional por Procesos con enfoque en Riesgos basado en 4 componentes:
 - 1.- Componente de Alineación Institucional.
 - 2.- CIAT.
 - 3.- Componente de Procesos.
 - 4.- Componente de Riesgos.
- Fortalecimiento del modelo de madurez de procesos
- Implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información institucional.
- Fortalecimiento del control tributario - Servir controlando y controlar sirviendo.
- Fortalecimiento e implementación de la Práctica de la Integridad y la Ética por parte de los funcionarios – PIE.
- Implementación del nuevo esquema de facturación electrónica.
- Modernización de los servicios ofertados a través del canal web.

- Presentación de declaraciones vía web, eliminando las declaraciones en papel. (responsabilidad social)
- Definición de la nueva estructura organizativa con enfoque a procesos.
- Definición de un nuevo Sistema de Información Integral e Integrado para la gestión institucional.
- Creación del Programa Componente Integral de Aplicaciones Tecnológicas, que busca el cambio organizacional a través de la mejora y optimización de las herramientas informáticas hacia el contribuyente y hacia el funcionario del Servicio de Rentas Internas (SRI).
- Eficiencia radical anclada en la tecnología.

2. VISIÓN DE CAMBIO INSTITUCIONAL

A la hora de cumplir con el cambio en las organizaciones desde la óptica de la mejora de procesos se pueden distinguir dos estrategias. La primera de ellas es conocida como “kaizen” y responde a la idea de mejora continua, donde se consiguen aportaciones incrementales logradas con la participación de todo el personal, con una orientación al proceso, motivado por un reto de cambio permanente.

La segunda estrategia se apoya en la innovación o el cambio radical, también conocido como “kairyo”, y hace referencia a aportaciones radicales o grandes cambios realizados esporádicamente por especialistas, generalmente externos. La reingeniería de procesos es una forma de acometer el cambio a partir de grandes innovaciones que suponen una ruptura con la forma anterior de hacer las cosas y la generación de mejoras sustanciales en los procesos organizacionales que coligen en una gestión integral, eficiente, reducción de costos e incremento de beneficios.

El Servicio de Rentas Internas basado, en las exigencia de mejorar el nivel de recaudación y en la búsqueda de cambios permanentes, se vio en la necesidad de crecer organizacional, estructural y operacionalmente desde un enfoque funcional, generando un incremento poco planificado en sus procesos (113) y aplicaciones (132), aislando a los actores principales que participan en el ciclo del contribuyente, estableciendo definiciones técnicas limitadas que se traducen en procesos aislados y sistemas de información no integrados, generando de esta manera silos en la toma de decisiones y falta de una visión global en la ejecución, medición y mejora de los procesos de la Administración Tributaria.

Esta situación originó, que a partir del año 2012, el SRI, se plantee una visión de cambio radical en el quehacer tributario, apalancado además, en las demandas de un mejor servicio por parte de los ciudadanos, las

reformas normativas y legales que rigen la administración tributaria y la dinámica actual de las tecnologías de información, fundamentado en las siguientes líneas de acción:

- Innovación e integración de los procesos institucionales.
- Reducción de costos basado en la optimización de los procesos.
- Eficiencia en los procesos de control y servicio.
- Incremento de la recaudación.
- Eficiencia radical anclada en la tecnología.



Dicho enfoque permitiría a la Institución cumplir con los siguientes objetivos:

- Toma de decisiones basada en procesos institucionales.
- Generar 64 procesos integrados.
- Diseñar una herramienta tecnológica integral, para los procesos de negocio.
- Generar un modelo gestión del talento humano basado en competencias.



3. MODELO INTEGRAL DE GESTIÓN ESTRUCTURAL DE RIESGOS POR PROCESOS (MIGERP)

El Servicio de Rentas Internas, con la finalidad de sostener en el tiempo su visión de cambio radical, inició en el año 2012, el proceso de reestructuración del enfoque estratégico y operativo, que si bien hasta ese momento había permitido alcanzar los objetivos planteados, gestionar la Institución estaba llegando a niveles de alta dificultad.

Se replanteó un enfoque de organización considerando a esta como un sistema, comprendido por 4 subsistemas integrados entre ellos: gobernabilidad, estructura tecnológica, enfoque por procesos y esquema de gestión basada en riesgos, pretendiendo crear sinergia y convirtiéndose en una arquitectura lógica, congruente y consistente.



Esto conllevó un replantear el actual modelo hacia otro que permita una gestión integral de la administración, mismo que se fundamenta en cuatro componentes:

- Componente de Alineación Institucional: Gobernabilidad.
- Componente de Integración de Aplicaciones Tecnológicas: Estructura tecnológica.
- Componente de Estructura por Procesos: Enfoque por procesos.
- Componente de Riesgo: Esquema de gestión basada en riesgos.



3.1. Componente de Alineación Institucional (CAI)

La alineación permite encausar a toda la Institución en una misma dirección, establecida en el Plan Estratégico, con la finalidad de generar mayor valor mediante la interacción de las partes que con la suma de estas.

El Componente de Alineación Institucional (CAI), es el principal actor del Modelo de Gestión Integral de Riesgos por Procesos, ya que permite viabilizar su implementación y mantener su continuidad, al tener como propósito la creación de sinergia mediante el proceso de alineamiento, lo que significa llevar la estrategia institucional a un proceso cíclico de revisión y pasar de un concepto a una acción.

Kaplan y Norton en su libro "Alignment" indican que la mayoría de las organizaciones intentan generar sinergias pero de manera fragmentada y sin coordinación, y que no ven el alineamiento como un proceso de gestión.

En este sentido, el SRI, contando ya con una planeación estratégica que permite conocer hacia donde está enfocada la Institución y como se percibe en el futuro, mediante el Componente de Alineación Institucional creará sinergia tanto entre su sede nacional y unidades

regionales, así como, entre las unidades de soporte y unidades de gestión, esto mediante una mejor coordinación y comunicación, orientadas a lograr el cumplimiento de los objetivos, estrategias y metas planteadas.

Este componente implementa los medios y herramientas para una mejor gestión permitiendo una estructura para la toma de decisiones, y un esquema de seguimiento de la gestión institucional por nivel, generando que el modelo de planificación sea ágilmente administrado durante su planteamiento y ejecución.

Su estructura incorpora Niveles de Gestión, Comités de Gobernabilidad, Planificación Estratégica y Operativa, Herramientas de Gestión y Monitoreo, y Procesos Operacionales.

3.4. Componente Integral de Aplicaciones Tecnológicas (CIAT)

El Programa “Componente Integral de Aplicaciones Tecnológicas-CIAT” comprende el diagnóstico de la situación actual de las aplicaciones e infraestructura tecnológica del SRI, bajo un enfoque de respuesta a la gestión integral de los procesos de la cadena de valor.

Aquí, es imprescindible un estudio prospectivo que nos permita saber los escenarios futuros de la administración tributaria, a partir de lo cual debemos construir acciones que nos permitan explotar esos estados futuros.

Entendiendo la situación actual, se presentará una propuesta de desarrollo e implementación del modelo para mejorar los procesos de forma integrada y en una sola plataforma tecnológica que responda a características de flexibilidad, alta disponibilidad, velocidad de respuesta, oportunidad en la generación y uso de data, seguridad de la información tanto a nivel interno como externo, confiabilidad absoluta de los datos y su procesamiento, y calidad de la información que se recibe, procesa y genera en todos los procesos.

Estas características implican una evolución a infraestructura y plataforma tecnológica de vanguardia, adecuada a la demanda futura de los contribuyentes, el estado y la sociedad, incorporando mejores prácticas en Administración Tributaria

3.5. Componente de Riesgos (CR)

El riesgo, es la expectativa de que los contribuyentes no cumplan sus obligaciones fiscales, en términos declarativos y de pago de

los impuestos, utilizando prácticas de evasión fiscal a través de la manipulación de las disposiciones legales en vigencia o de la omisión de hechos imponible. No obstante, para el análisis de riesgo es importante no solamente definir el riesgo, sino también cuantificarlo.

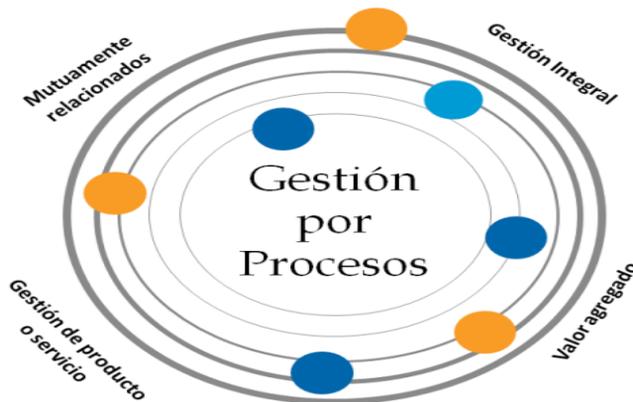
El análisis de riesgos es un proceso pro-activo y dinámico mediante el cual se identifican, analizan y evalúan los riesgos sistemáticamente, de modo que sirva de base para las decisiones sobre acciones adicionales.

Alink (2008) señala que la administración de riesgos es un proceso continuo y sistemático durante el cual se despliegan personas y recursos, en base al análisis de riesgos.

3.6. Componente Estructural por Procesos (CEP)

Este componente incluye dos grandes definiciones. La primera es la definición y elaboración del Mapa Lógico de Procesos de la Administración Tributaria (Gestión por Procesos), y el segundo es la implementación de este mapa en un Estructura Orgánica por Procesos con funciones claras entre cada unidad (Estructura Orgánica por Procesos).

3.6.1. Gestión por procesos



Si las organizaciones son vistas como un sistema basado en una gestión por procesos, se habla de que las mismas se fundamentan en los siguientes aspectos:

TEMA 2.1 (Ecuador)

- Conjunto de elementos mutuamente relacionados, o interactuando entre sí, para lograr un propósito.
- Integración de los elementos claves de la organización: roles, responsabilidades, documentos, registros, sistemas, decisiones.
- Definición de procesos con actividades que agreguen valor a la gestión institucional.
- Gestión de productos y servicios de inicio a fin en una misma unidad administrativa responsable del ciclo.

El Servicio de Rentas Internas asumiendo el enfoque de gestión por procesos como un componente del Modelo MIGERP, ha instaurado en la cultura organizacional los siguientes elementos:

- La búsqueda de mejoras continuas en los procesos administrativos mediante la explotación de las tecnologías de la información.
- La búsqueda sistemática de cambios que hagan más eficaces y eficientes a los procesos para que agreguen valor al servicio.
- El reemplazo de procesos secuenciales por procesos paralelos, para concentrar la prestación del servicio en un solo punto, reducir el número de transferencias y eliminar los “cuellos de botella”, “tiempos muertos” y “costos de mala calidad”.
- La realineación de los procesos para ofrecer a los clientes un único contacto, a través del cual recibirán el servicio requerido.
- La autorregulación de las personas para tomar decisiones dentro de la gestión del proceso, basado en los procedimientos.

3.6.2. Microcomponentes en gestión por procesos

El Mapa de Procesos, representa gráficamente la estructura por procesos de la Institución, basado en lo siguiente:

- **Procesos Gobernantes:** Su intención es analizar las necesidades y expectativas del ciudadano con el fin de determinar las directrices de acción de la Institución.

- Procesos Habilitantes de Asesoría: Son aquellos cuya intención es complementar las actividades de los procesos de la cadena de valor que correspondan a temas legislativos y normativos.
- Procesos Habilitantes de Apoyo: Son aquellos cuya intención es abastecer de recursos a las actividades de la organización. Infraestructura, personal, insumos.
- Procesos de Cadena de Valor: Son aquellos que reflejan la forma en que la organización provee de valor a sus clientes y partes interesadas a la vez que incurre en costos. Reflejan la ejecución y operatividad del negocio.

A partir del diseño del Mapa de Procesos, se identifica el Ciclo del Contribuyente, mismo que radica en la cadena de valor de la Administración Tributaria, y que señala los procesos por los cuales debe pasar un contribuyente para ser administrado desde el punto de vista de control o de servicio.

Una vez definidos los procesos institucionales, se diseñan los procedimientos y las reglas de negocio que conjuntamente describen las políticas, normas, actividades, decisiones, definiciones y restricciones en la ejecución de la operación.

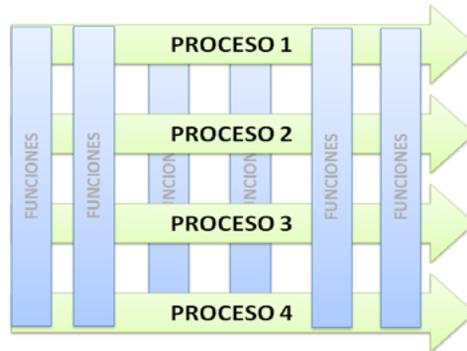
3.6.3. Estructura orgánica por procesos

Corresponde al rediseño e implementación de una nueva estructura orgánica por procesos, que se adapte a los procesos institucionales definidos, a las expectativas del contribuyente y ciudadano, a las dinámicas de las tecnologías de la información, y, en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias basada en la desconcentración de la gestión.

Al implementar esta nueva estructura orgánica, el Servicio de Rentas Internas estará en la capacidad de:

- Gestionar los procesos de una manera integral, controlada y bajo un enfoque de mejora continua.
- Mejorar el nivel organizacional en términos de agilidad y calidad en la toma de decisiones que son críticas para la Administración Tributaria.
- Reducir los costos internos innecesarios.
- Acortar los plazos de entrega (reducir tiempos de ciclo).
- Mejorar la calidad y el valor percibido por parte de los contribuyentes.
- Mejorar las capacidades técnicas de la organización.

Aun cuando las estructuras por procesos brindan todos estos beneficios a la Institución, el Servicio de Rentas Internas reconoce, que el enfoque por procesos no subsiste solo, pues existen personas que le dan sostenibilidad y continuidad en el tiempo. La interrelación procesos – personas, permite generar la mencionada autoregulación en la gestión institucional, es así que, se vuelve menester, incorporar en el quehacer un Modelo de Gestión de Talento Humano basado en Competencias.



4. GESTIÓN DE TALENTO HUMANO BASADO EN COMPETENCIAS

4.1. Implementación del Sistema Gestión por Competencias

El modelo de Gestión de Talento Humano basado en competencias aplicado al Servicio de Rentas Internas, radica en dos características:

1. La Gestión del activo que representan las competencias, se concibe en un sistema donde se interrelacionan la estrategia del negocio, el conocimiento (gestión del conocimiento aprendizaje institucional y gestión por competencias), la tecnología, los procesos y los recursos.
2. La competencia integra las dimensiones de:
 - a. Características personales y sociales. (aptitudes emocionales sobre las que se conforma la inteligencia emocional)
 - b. Conocimientos y habilidades técnicas contextualizadas a los procesos de trabajo

La instalación del modelo de gestión por competencias supone, entre otras cosas, un cambio cultural en cuanto a cómo el Servicio de Rentas Internas valora el conocimiento (lo capta, selecciona, organiza, distingue y presenta), y le da importancia a aprender de su

propia experiencia y a focalizarse en adquirir, almacenar y utilizar el conocimiento para resolver problemas, anticiparse a los problemas, proteger los activos intelectuales y aumentar la inteligencia y adaptabilidad a la institución.

Gestión de competencias es el proceso que consiste en administrar el activo intelectual e intangible que representan las competencias de las personas.

La implementación de este modelo en el SRI, se basa en los siguientes pasos:

En lo correspondiente al Diseño de Perfiles de competencias de cada puesto de trabajo, rol o posición, el enfoque que aplicamos define trabajar en los siguientes componentes:



4.1.1. Diccionario de competencias

Las competencias bajo este enfoque, son unidades de actuación que describen lo que una persona debe saber y poder hacer para desarrollar y mantener un alto nivel de desempeño. Incluye aspectos cognitivos, afectivos, motores y de experiencia. Las competencias se organizan en torno a unidades: roles, posiciones y procesos, que constituyen en sí la estructura orgánica de gestión organizacional del Servicio de Rentas Internas.

Competencias. Las competencias son todas aquellas características personales (conocimientos, destrezas, etc.), requeridas para desempeñar un conjunto de actividades claves en el más alto nivel de rendimiento. Son todos los requisitos para ser competente en la ejecución de un puesto o actividad.

El Diccionario de competencias del Servicio de Rentas Internas (SRI), está compuesto por:

- Competencias Técnicas
 - Competencias Conductuales
 - Competencias Emocionales
 - Indicadores de competencias
1. **Competencias Técnicas.-** Conocimientos académicos requeridos para desempeñar actividades y funciones de un puesto con el más alto nivel de rendimiento. Se adquieren mediante educación formal, capacitación o incluso por experiencia, siempre y cuando sea demostrable. Por ejemplo: administración, finanzas, medicina, circuitos electrónicos, etc.
 2. **Competencias Conductuales.-** Son comportamientos laborales automatizados por la práctica y la experiencia en la ejecución de alguna tarea específica.
 3. **Competencias Emocionales.-** son tendencias estables del comportamiento que tienden a manifestarse en cualquier tipo de situación.
 4. **Indicadores de Competencias.-** Son la manifestación observable de la competencia.



Las competencias descritas en el diccionario institucional, serán la base para la elaboración de los perfiles ocupacionales y el desarrollo de los subsistemas de Talento Humano, como; planificación de talento humano, formación, capacitación, desarrollo profesional y evaluación de desempeño entre otros.

El SRI para facilitar la identificación y selección de competencias, parte de un diccionario base, el cual contiene información de las competencias de varias fuentes:

- Competencias del Ministerio de Relaciones Laborales (MRL)
- Taxonomía de Competencias Institucional.
- Diccionario de Habilidades y Destrezas Laborales del Sistema de Información Ocupacional (ONET) de la Secretaría del Trabajo del Gobierno de Estados Unidos. (www.onetcenter.org)
- Referencias del Diccionario del Grupo HAY/McBer.

La evaluación de las competencias preseleccionadas Conductuales y Emocionales se basa en criterios de evaluación compuestos por:

Relevancia: Indica el grado de relación con la estrategia, el desempeño o los factores críticos de éxito de la institución o del proceso.

Alcance de Puestos: Este factor considera el número de puestos que requiera esta competencia.

Grado de Comprensión: Indica el grado de dificultad para comprender la competencia y sus comportamientos.

Disponibilidad de Datos: Indica la disponibilidad de datos para medir los comportamientos de la competencia.

El procedimiento de la elaboración del diccionario de competencias se compone de la siguiente manera:

4.1.2. Descriptivo de puestos

La metodología del levantamiento de perfiles de puestos nace de la necesidad de contar con una herramienta de trabajo ágil, que permita a la Institución el construir y actualizar los perfiles de puestos por competencias alineándolos a la nueva estructura organizativa y definiendo indicadores de gestión posicionales que permitan realizar un seguimiento a los niveles de eficiencia, eficacia y productividad de cada una de sus posiciones con el fin de garantizar los niveles de satisfacción de los usuarios de los servicios que presta la Institución.

El objetivo del levantamiento, lo que hace es identificar los elementos constitutivos del perfil integral de competencias y definir el mecanismo para su levantamiento que garantice la calidad de los perfiles y la optimización de los recursos asignados para esta labor.

Los objetivos metodológicos corresponden a:

- **Identificar las actividades esenciales de los puestos de trabajo**

La primera información que los expertos deben proporcionar es una descripción de las actividades o funciones del puesto cuyo perfil se va a construir o actualizar.

Para ello los expertos proceden a realizar una lista de todas las actividades o funciones que el puesto que están analizando se encuentra ejecutando y también aquellas que debería ejecutar.

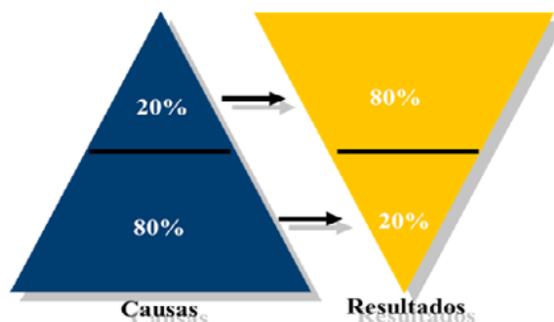
La redacción de las actividades debe seguir el siguiente formato: Empezar siempre con un verbo en indicativo (revisa, ingresa, elabora, etc.) y posteriormente describir el objeto del verbo (es decir el qué); es importante que en el complemento no se introduzcan criterios de tiempo (semanalmente, diario, mensualmente), de calidad, de cantidad o productividad.

Una vez que los expertos han listado las actividades de los puestos, es necesario que califiquen cada una de las actividades sobre la base de las siguientes escalas: Frecuencia, Consecuencia de Error y Complejidad. En la siguiente tabla se presenta la definición de cada uno de estos factores y su pregunta de aplicación.

Cada actividad debe ser calificada de manera independiente por cada factor bajo una gradación de 5 puntos, es decir que una actividad puede tener una puntuación de 5 en frecuencia, 3 en consecuencia de error y 4 en complejidad. La escala de gradación se define en la siguiente tabla.

Calificadas las actividades, es necesario totalizarlas aplicando la siguiente fórmula: $TOTAL = F + (CE \times CM)$, con el objetivo de identificar las actividades esenciales de la posición que no deben ser más de cuatro.

La identificación de actividades esenciales es una aplicación del Teorema de Pareto en los puestos de trabajo. En su forma más general el teorema dice: “el 80% de los resultados dependen del 20% de las causas y el 80% de causas restantes genera apenas un 20% de los resultados”. La idea es que los expertos identifiquen ese 20% de actividades críticas (causas) que generan el 80% de los resultados para la organización. La siguiente figura ilustra el Teorema de Pareto.



- **Establecer las características personales requeridas (conocimientos y destrezas) para desempeñar las actividades esenciales.**

Un perfil de competencias es una descripción de los conocimientos, las destrezas y otras características requeridas para desempeñar un puesto o actividad con competencia.

Un perfil debe derivarse del análisis de las actividades esenciales del puesto. En la gestión de recursos humanos por competencias, el perfil o modelo, es el núcleo alrededor del cual giran todas las aplicaciones de recursos humanos. Si el perfil está mal elaborado, las aplicaciones resultantes incorporarán algún margen de error.

Una vez identificadas las actividades esenciales de la posición, se deben relacionar los conocimientos y las destrezas requeridas. Para el efecto se utilizó los siguientes pasos metodológicos.

Identificación de conocimientos

Los conocimientos son conjuntos de informaciones adquiridas vía educación formal, capacitación o análisis de información.

Por fines lúdicos, los conocimientos se los divide en dos conceptos: Conocimientos académicos, que son los adquiridos vía educación formal; y, los Conocimientos Informativos, que son aquellos que se adquieren vía manejo de información.

Conocimientos Académicos

Los expertos deben identificar los conocimientos académicos que son necesarios para realizar las actividades esenciales, en base a

la pregunta ¿qué conocimientos son requeridos para realizar esta actividad? Hay que destacar que no todas las actividades de un puesto requieren conocimientos, existen actividades esenciales que requieren más destrezas que conocimientos académicos en sí.

Para facilitar su identificación, se debe proporcionar el Manual de Competencias Técnicas aprobado como herramienta de escogencia. Es necesario explicar a los expertos que para ajustarse a los requerimientos de Ministerio de Relaciones Laborales es necesario identificar un máximo de dos conocimientos por actividad esencial.

Qué NO son conocimientos:

En la gestión por competencias es muy importante NO confundir conocimientos con otras competencias como las destrezas, las capacidades, etc. La mejor manera de NO confundir conocimientos con otras competencias es aplicar la siguiente regla:

- Por lo general los conocimientos empiezan con sustantivos (economía, contabilidad, finanzas, etc.)
- Por lo general las destrezas empiezan con un verbo (negociar, inspeccionar, manejar, etc.).

Conocimientos Informativos

Los conocimientos informativos han sido divididos en áreas de conocimientos que se muestran en la siguiente tabla. Se debe seleccionar un máximo de 5 áreas de conocimientos informativos; es obligatorio especificar el contenido del área de conocimiento informativo si selecciona: Leyes y regulaciones, Otros grupos y Datos Institucionales.

Identificación de destrezas genéricas

Una vez concluida la definición de los conocimientos, se procede a la identificación de las destrezas genéricas. La mejor manera de identificar destrezas o habilidades es mediante el uso de un diccionario que contenga las destrezas y sus definiciones. Las destrezas que se utilizan en esta metodología provienen de una taxonomía especial que se ha elaborado específicamente para el Servicio de Rentas Internas.

El proceso arranca con la identificación del elemento de interacción primaria de la actividad esencial:

La ejecución de cualquier actividad requiere interactuar con alguno de los siguientes tres elementos:

Personas	Cosas	Datos
<i>La ejecución de la actividad implica <u>interactuar</u> con personas (individuales o en grupo).</i>	<i>La ejecución de la actividad implica <u>interactuar</u> con cosas. Incluye: equipos, materiales, herramientas, maquinarias, vehículos, sustancias y cualquier tipo de materia prima tangible.</i>	<i>La ejecución de la actividad implica <u>interactuar</u> con datos o informaciones: Incluye: datos numéricos, textos, estadísticas, informaciones provenientes de cualquier fuente y datos de sistemas informatizados.</i>

Si bien cabe la posibilidad de que una sola actividad tenga más de una interacción, siempre existe una y sólo una interacción primaria o principal.

La tarea de los expertos consiste en identificar la interacción primaria de las actividades esenciales de la posición que están analizando.

Identificación de destrezas específicas

Concluida la labor de selección de las destrezas, es necesario proceder a identificar las destrezas específicas que son requeridas para el desempeño superior en el puesto. Es importante que para este punto se realice una extrapolación de las personas que ocupan el puesto, el objetivo es identificar lo que necesita el puesto más lo que manejan las personas que ocupan el puesto.

Las destrezas específicas se dividen en:

Manejo de programas informáticos.- Los expertos deben nombrar los programas informáticos que son requeridos manejar en la posición que se encuentran analizando.

Se debe identificar el nombre del software y si es un programa interno (desarrollado específicamente para el SRI) o externo (por ejemplo Ms. Office, o como un nombre genérico Ofimática).

Manejo de idiomas.- Es necesario identificar el idioma, además del español, que el puesto necesita manejar, en qué nivel y para qué habilidades, por ejemplo, inglés nivel alto: leído, escrito y hablado.

Manejo de equipos y otras herramientas.- Identificar los equipos y herramientas especiales que debe manejar la posición para conseguir un desempeño posterior, se exceptúan el manejo de equipos básicos como computador o teléfono.

1. Identificar el tipo de requerimiento de las competencias identificadas (selección o capacitación).

Establecido el perfil de competencias, es necesario determinar qué competencias deben evaluarse en selección y cuáles deben adquirirse en procesos de capacitación.

Es importante resaltar que las competencias pueden clasificarse respecto a su grado de modificabilidad. Existen ciertas competencias, como los conocimientos, que se pueden adquirir en cualquier momento de la vida. En cambio, hay otras competencias que tienen una base hereditaria, por lo que su nivel de cambio mediante capacitación, es más difícil (Andrés-Pueyo, 1997). La siguiente tabla indica en qué medida la capacitación y el entrenamiento modifican a diversos tipos de competencias.

Grado en que la capacitación y el entrenamiento modifican o desarrollan a diversos tipos de competencias

Tipos de competencias	Grado de modificabilidad
Conocimientos	Fácilmente modificables
Destrezas o habilidades	Fácilmente modificables
Aptitudes o capacidades	Poco modificables
Rasgos de personalidad	Poco modificables
Motivaciones	Poco modificables
Actitudes	Medianamente modificables
Intereses	Medianamente modificables
Creencias	Poco modificables
Valores	Poco modificables

El siguiente ejemplo aclara aún más esta noción sobre la modificabilidad de las competencias.

En el baloncesto profesional los entrenadores no “entrenan” la estatura de los jugadores. La estatura es un rasgo físico que no se puede modificar. Lo único que se puede hacer es seleccionar a los jugadores por ese rasgo. En cambio, los lanzamientos de la bola al aro sí pueden ser mejorados con entrenamiento y tienen estándares de rendimiento bien aceptados. Por ejemplo, en un juego de baloncesto el jugador tiene que anotar al menos el 50% de todos los lanzamientos que efectúa. Los lanzamientos son una destreza, porque las destrezas se las adquieren y desarrolla con la práctica y

la experiencia. La conclusión es que en una situación de selección es preferible seleccionar por aquellas características que no pueden ser modificadas y entrenar o capacitar en aquellas que sí lo pueden ser (Cooper, 2000).

Según este ejemplo no se debería seleccionar por conocimientos o por destrezas, sino por aquellas competencias poco modificables: aptitudes, rasgos de personalidad, motivaciones, etc. Sin embargo, en la práctica, las organizaciones no pueden capacitar en todos los puestos que seleccionan, ya sea porque la organización no tiene los recursos, o porque simplemente se necesita una persona que empiece a trabajar inmediatamente en la posición sin ningún tipo de entrenamiento previo. Por esta razón, es necesario preguntarles a los expertos qué conocimientos y qué destrezas serán adquiridas por la persona una vez que ingrese a la organización o, por el contrario, qué conocimientos y qué destrezas debe traer la persona que ingresa por primera vez a la organización. Evidentemente las competencias que la persona debe traer consigo serán evaluadas en procesos de selección.

Los expertos deben calificar las competencias identificadas con la siguiente gradación:

- 1 = durante el desempeño del puesto (la organización capacita a la persona).
- 2 = antes y durante el desempeño del puesto.
- 3 = antes de desempeñar el puesto (la persona debe tener la competencia).

Todas las competencias que hayan sido calificadas con “3” (antes de desempeñar el puesto) deben ser evaluadas en un proceso de selección. Las competencias calificadas con “1” son metas de capacitación y las competencias calificadas con “2” pueden opcionalmente ser evaluadas en selección. Adicionalmente estas competencias también pueden ser objeto de capacitación.

2. Establecer requisitos formales de la posición: misión, formación académica, experiencia requerida e indicadores de gestión posicionales.

En base a los requerimientos de las certificaciones de competencia laboral a nivel internacional es importante el completar el perfil con otra información complementaria como:

Misión del puesto

Los expertos deben identificar la razón de ser de esa posición, el para qué existe ese puesto o cuál es la principal contribución de ese puesto al área o a la organización. Para que una misión de puesto sea técnica debe cumplir con las siguientes características:

- La frase no debe exceder de cuatro líneas.
- Es aplicable solamente al puesto en cuestión y no a otros *
- Empezar con un verbo en infinitivo.
- No contener más de cuatro verbos.
- Los verbos usados son de conducta observable (reflejan acción) o referidos a resultados a conseguir (lograr, obtener, concretar, etc.).
- Usar verbos en tiempo presente.
- No usar adjetivos (muy, mucho, grande, etc.).
- Si utiliza adverbios (adecuadamente, diariamente, etc.), son pocos y pertinentes al contenido de la frase.
- No utilizar palabras estereotipadas (excelente, innovación, pasión, etc.)

Rol del Puesto

Es la información mediante la cual se identifica el grupo ocupacional al que pertenece el puesto de trabajo y dentro de este el papel o rol que cumple para generar los productos o servicios y la contribución al cumplimiento de la misión institucional.

El rol se define por los niveles de responsabilidad asignados a los puestos dentro de cada unidad o proceso organizacional en función de la ejecución de actividades y del cumplimiento de estas a la generación de productos y servicios. La estandarización de los roles se basa en los lineamientos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. A continuación se presenta la descripción de los distintos roles de puesto:

NIVEL	ROL
No Profesional	Servicios
	Administrativo
	Técnico
Profesional	Ejecución de procesos de apoyo y tecnológico
	Ejecución de procesos
	Ejecución y supervisión de procesos
	Ejecución y coordinación de procesos
	Dirección de procesos

Educación y capacitación adicional requerida

Los expertos deben establecer la educación académica formal y capacitación adicional requerida para el desempeño del puesto, es importante el enfatizar que no se refiere a la educación de los ocupantes actuales del puesto.

Para tal efecto es necesario identificar el último nivel de educación que requiere la posición, los años de estudio, la “Categoría” y el Área de conocimiento que exige la posición, de acuerdo al anexo entregado. Las categorías y áreas de conocimiento engloban a los títulos profesionales o no profesionales dentro de su campo de acción.

Por ejemplo:

Nivel de educación: Carrera universitaria completa.

Años de estudio. 5 años.

Categoría: Comercio, economía, finanzas, administración y trabajo.

Área de conocimiento: Administración.

Con respecto a la capacitación adicional, es necesario que los expertos identifiquen la capacitación adicional que es necesaria para tener un desempeño superior en la posición. Se debe identificar: Nombre de la capacitación (materia o tema), Área de conocimiento a la que pertenece esa temática, y el número de horas requerido.

Para el registro de la información de Educación y Capacitación adicional, los expertos deben recibir el Anexo “Diccionario de Áreas de Conocimientos”.

Experiencia requerida

En esta instancia el equipo de expertos establece la experiencia requerida para ocupar esta posición, es importante el realizar el mismo énfasis en el sentido que no se refiere a la experiencia de los ocupantes actuales del puesto, sino a lo que el puesto requeriría en ese sentido. Para tal efecto se debe describir el tipo de experiencia requerida y el tiempo de experiencia previa.

Indicadores de Gestión Posicionales

Los indicadores de gestión son elementos cuantitativos que permiten medir los resultados esperados de una actividad para determinar si: (a) cumplen con ciertas especificaciones y, a su vez, establecer si (b) la actividad ha sido desempeñada de un modo competente.

De manera general, los indicadores de gestión posiciones se clasifican en 4 grandes grupos:

Eficacia. Se enfocan al control de los resultados. Evalúan la relación entre los resultados obtenidos y el valor esperado. Una fórmula general se expresa así:

$$\text{Eficacia} = (\text{Actividades realizadas} / \text{Actividades programadas}) * 100$$

Eficiencia. Se enfocan al control de los recursos o entradas del sistema. Evalúan la relación entre los recursos y su grado de aprovechamiento. Su fórmula general se expresa así:

$$\text{Eficiencia} = ((\text{Actividades realizadas} - \text{actividades con error} / \text{Actividades programadas}) * 100$$

Oportunidad. Se enfoca al control del tiempo utilizado para la realización de la actividad. Su fórmula general:

$$\text{Oportunidad} = (\text{Tiempo programado para la realización de la actividad} / \text{Tiempo utilizado para la realización de la actividad}) * 100$$

Satisfacción. Identifica el grado de cumplimiento de las expectativas y requerimientos de los clientes con el trabajo realizado. Su fórmula general:

$$\text{Satisfacción} = (\text{Clientes satisfechos} / \text{Total de clientes}) * 100$$

Los expertos deberán identificar el resultado por cada actividad esencial, el cliente directo de la misma, al igual que la métrica que permita medir la característica principal de este producto.

Para la definición de los indicadores de gestión por parte de los expertos, es necesaria la siguiente información:

Nombre del Indicador. El nombre del indicador muestra de manera rápida lo que el indicador va a medir, por ejemplo: Eficiencia en gestión de proyectos, Eficacia en la emisión de reportes, Nivel de Satisfacción del Cliente.

Fórmula de cálculo. En este punto se definen las variables que intervienen para el cálculo del indicador y su interrelación matemática. Por ejemplo, (Total de declaraciones de impuesto verificadas / Total de declaraciones asignadas)*100.

Fuente de verificación. Identifica el lugar de donde se van a tomar los valores de las variables que intervienen en el cálculo del indicador. La fuente de verificación pueden ser registros de datos o sistemas de información. Por ejemplo: Bitácora de control, Registro de asignación, Sistema de control de solicitudes.

Meta de efectividad. Es el nivel ideal de cumplimiento del indicador contra el cual se va a comparar el resultado de la medición del indicador, la meta debe estar expresada en la misma unidad de medida que tiene el indicador. Por ejemplo: 100 %, 40 unidades, 10.000 USD de recuperación.

Cliente o Beneficiario / Interfaz. Toda actividad produce un resultado o producto (bien o servicio) que sirve a alguien dentro o fuera de la institución. En este punto los expertos deben identificar el resultado de cada una de las actividades esenciales a que área, puesto se beneficia o utiliza ese resultado. Existen otras formas y denominaciones para determinar los clientes o beneficiarios de las actividades, se les conoce también como "Interfaz".

Con la entrega de estos datos termina el taller para el levantamiento y consecuentemente el trabajo de los expertos.

4.1.3. Valoración y clasificación

La valoración de puestos es el proceso que permite analizar y comparar las descripciones de los puestos, con la finalidad de asignar a cada puesto un número de puntos, para colocarlos en un orden de clases, que sirvan de base para la implantación de un sistema técnico de administración de remuneraciones.

La valoración de puestos es un sistema que permite determinar el valor relativo "ranking" de cada puesto dentro de la estructura de puestos de la Institución.

Adicionalmente, la valoración de puestos ayuda a establecer las diferencias esenciales entre los puestos, así como el valor individual de cada clase de puesto.

Desde la perspectiva de las nuevas tendencias de administración de recursos humanos, los puestos deben ser valorados en función del nivel o grado de desarrollo de las competencias requeridas. Se puede destacar que un puesto con altos niveles de responsabilidad, requiere así mismo altos niveles de desarrollo de competencias. Mientras más relevante el puesto para la organización, más críticas las competencias requeridas.

Por lo mencionado, se pueden distinguir dos tipos de factores o escalas de valoración:

Factores tradicionales de valoración.

Factores de valoración por competencias.

Los factores tradicionales examinan las dimensiones relativas a la complejidad del trabajo y el nivel de responsabilidad de los puestos. Los factores por competencias examinan los niveles de desarrollo de las competencias que requiere cada puesto.

Estos dos tipos de factores de valoración (tradicionales y de competencias) se los proponen no como dos enfoques contrapuestos, sino más bien complementarios.

Mientras que los factores tradicionales valoran la naturaleza y las características del trabajo asignado a los puestos, los factores por competencias examinan los requerimientos de los puestos en términos de competencias.

Metodología para el Proceso de Valoración de Puestos de Carrera Escala (Max SP7 grado 13)

Consideraciones para el Proceso

- a. La valoración y clasificación de puestos tomará como marco de referencia las políticas, normas y procedimientos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales.
- b. La definición y ordenamiento de los puestos se establecerá sobre la base de la funcionalidad operativa de las unidades y procesos organizacionales, vinculada a la misión, objetivos y portafolio de productos y servicios.
- c. La valoración y clasificación de puestos debe guardar armonía con la aplicación de la estructura organizacional y con el Sistema Integrado de Desarrollo de Recursos Humanos del Servicio Civil.
- d. La relevancia de los factores, competencias y subfactores para la valoración, estarán determinadas por las características operativas de gestión que ejecutan los puestos de trabajo de cada unidad o proceso organizacional, en función del portafolio de productos y servicios específicos y su grado de incidencia en la misión institucional.

Para el efecto el proceso se realiza tomando en consideración los siguientes pasos:

1. Determinación de factores y competencias
2. Establecimiento de subfactores
3. Establecimiento de grados de los subfactores
4. Descripción de subfactores y sus correspondientes grados
5. Ponderación de factores y subfactores
6. Asignación de puntos a los grados
7. Valoración de puestos

Metodología para el proceso de valoración de puestos estratégicos

El sistema utilizado para valorar los puestos es el denominado de **puntos**, el mismo que establece una metodología estandarizada y que comprende las etapas de:

1. Selección de factores de valoración de puestos.
2. Descripción de factores.
3. Ponderación de factores.
4. Determinación de grados de descomposición de los factores.
5. Especificación de los grados de valoración.

6. Puntuación de los factores y grados de valoración de los puestos.

Los factores y grados son apreciaciones generales que tratan de definir las características que distinguen a los puestos, por lo que se hace necesario descomponerlo en ciertas condiciones primarias para ser identificadas y luego utilizadas en la valoración. Para poder utilizar estos factores y grados, es necesario que las mismas reúnan ciertas características generales tales como:

Objetividad, los factores y grados deben distinguir ciertas condiciones particulares de los puestos de manera inequívoca, a más de ser susceptibles de ser medidos y apreciados con los sentidos de manera fácil o con medios administrativos nada complejos.

Generalidad, los factores y grados deben ser comunes y estar presentes en la mayor parte de los puestos a ser evaluados.

Funcionalidad, cada factor y grado seleccionado deben medir una parte funcional especial del puesto o un aspecto característico que lo diferencie de manera sencilla y fácilmente identificable.

Selección de factores de valoración de puestos:

Siguiendo la metodología de puntos, los factores de Valoración de Puestos se los ha seleccionado en función de la naturaleza, competencias y ámbito funcional de los puestos definidos dentro de la institución.

Tales factores de valoración de los puestos, diseñados para la evaluación de los puestos estratégicos corresponde:

FACTOR PROPUESTO SRI		FACTOR EN NORMA CLASIFICACION
Instrucción		Instrucción Formal
Experiencia		Experiencia
Complejidad de la Función		Habilidades de Gestión
Relaciones Funcionales		No aplica
Responsabilidad Económicas	-	No aplica
Administrativas		
Impacto de Resultados		Control de Resultados
Libertad de Actuación		Toma de Decisiones
Habilidades Gerenciales		No aplica

Considerando que estos factores no actúan en forma independiente, sino por el contrario se manifiestan interrelaciones técnicas, se ha previsto una metodología de valoración combinada de factores,

como una forma eficiente de valorar los puestos e interrelacionar sus componentes de acuerdo a su afinidad e incidencia en los resultados organizacionales.

Esta armónica relación consta en las tablas de valoración siguientes:

TABLA	FACTORES COMBINADOS
Tabla A	Instrucción / Experiencia
Tabla B	Complejidad Función / Relaciones Funcionales
Tabla C	Respon. Económicas / Impacto Resultados
Tabla D	Habilidades Gerenciales / Libertad de Actuación

Ponderación de los factores de valoración de puestos:

Analizando el peso e importancia relativa de cada uno de los factores de valoración de los puestos en su resultado final, se determinó la siguiente apreciación cuantitativa para cada una de las tablas de valoración estructuradas para la Institución:

TABLA	PONDERACIÓN
Tabla A	30%
Tabla B	25%
Tabla C	25%
Tabla D	20 %

Escala de remuneraciones unificadas

Es el proceso por el cuál en base al grupo ocupacional que le corresponde a cada puesto, se establece la remuneración unificada de acuerdo a la siguiente escala establecida mediante Resolución No. MRL – 2012- 0021, del 27 de enero de 2012, mediante la cual actualiza los 20 grupos ocupacionales, cada uno de los cuales contiene a los diferentes puestos profesionales y no profesionales, que forman parte del sector público. Para su implementación se requiere del Manual de Puestos Institucional, elaborado conforme a la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil, por parte de la institución, entidad, organismo o empresa del Estado, contando con la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales.

GRUPO OCUPACIONAL	GRADO	RMU 2012
Servidor Público de Servicios 1	1	527
Servidor Público de Servicios 2	2	553
Servidor Público de Apoyo 1	3	585
Servidor Público de Apoyo 2	4	622
Servidor Público de Apoyo 3	5	675
Servidor Público de Apoyo 4	6	733
Servidor Público 1	7	817
Servidor Público 2	8	901
Servidor Público 3	9	986
Servidor Público 4	10	1086
Servidor Público 5	11	1212
Servidor Público 6	12	1412
Servidor Público 7	13	1676
Servidor Público 8	14	1760
Servidor Público 9	15	2034
Servidor Público 10	16	2308
Servidor Público 11	17	2472
Servidor Público 12	18	2641
Servidor Público 13	19	2967
Servidor Público 14	20	3542

Clasificación de puestos

Es un proceso técnico por medio del cual se agrupan los puestos de una organización, basándose en la similitud de ciertos factores tales como la complejidad de las tareas y las responsabilidades sobre diferentes aspectos, por ejemplo la variedad y dificultad de las tareas, las responsabilidades económicas y administrativas, el impacto de los resultados, las habilidades de gestión y gerenciales.

Los puestos del SRI conformarán grupos ocupacionales o familias de puestos similares por su valoración, cuyo ordenamiento responderá al puntaje obtenido, de acuerdo a la escala de intervalos de valoración prevista por el Ministerio de Relaciones Laborales, y el Informe de Valoración de Puestos Estratégicos.

Valoración y Clasificación de Puestos



4.1.4. Análisis ocupacional

El Análisis Ocupacional se entiende “el proceso de identificación a través de la observación, la entrevista y el estudio, de las actividades y requisitos del trabajador y los factores técnicos y ambientales de la ocupación. Comprende la identificación de las tareas de la ocupación y de las habilidades, conocimientos, aptitudes y responsabilidades que se requieren del trabajador para la ejecución satisfactoria de la ocupación, que permiten distinguirla de todas las demás”. Agudelo 1993.

Análisis puesto - persona

El análisis puesto – persona es la determinación de las tareas que comprende un puesto de trabajo y las habilidades requeridas de los servidores o trabajadores para obtener un rendimiento satisfactorio que lo diferencie de los demás.

El método del análisis consiste en determinar las actividades que se realizan en los puestos de trabajo, en relación a los requisitos (conocimientos, experiencias, habilidades, etc.) que deben satisfacer a las personas que va a desempeñar estos puestos.

Es un procedimiento sistemático orientado a recopilar información sobre la manera en que se llevan a cabo los trabajos y las características personales que se requieren. Para ello se realiza un cruce de información entre los puestos y los requisitos de los perfiles de las personas, estableciendo brechas de cumplimiento con el fin de determinar políticas de ubicación.



Luego del estudio de análisis ocupacional, del puesto y las servidores, se emite un Proyecto de Lista de Asignaciones de los nuevos cargos, con las personas ubicadas correctamente en las estructuras posicionales de la Institución; para lo cual, se envía al órgano rector en esta materia, el Ministerio de Relaciones Laborales, quién tiene la facultad de valorar y clasificar los puestos del SRI en las escalas remunerativas aprobadas para el efecto mediante un acto resolutorio de carácter obligatorio para el Servicio de Rentas Internas.

4.1.5. Conclusiones

El modelo de competencias es el insumo fundamental que orienta la administración del Talento Humano y la inversión de los activos de competencias en procesos claves para el SRI. En la gestión se produce un intercambio de información que permite a cada proceso obtener las competencias como insumo, y, al modelo, información para su mantenimiento y actualización.

Algunas de las razones que justifican para la Institución el cambiar a un esquema de gestión por competencias son las siguientes:

- El esquema de gestión por competencias en el SRI, lo que hace es alinear la gestión del talento humano a la estrategia de la Institución, aumentando su capacidad de respuesta ante nuevas exigencias del entorno.
- Las competencias son las unidades de conocimiento que permiten operacionalizar la administración del capital humano.
- La administración adecuada de los activos que suponen las competencias, asegura el sostén de las ventajas competitivas de la Institución.
- Los puestos, cargos, roles o posiciones se diseñan partiendo de las competencias que se requieren para que los procesos alcancen el máximo desempeño.

- El aporte del valor agregado vía competencias, puede ser cuantificado incluso en términos monetarios.

Por consiguiente el aplicar un Sistema de Gestión por Competencias para el Servicio de Rentas Internas resume una correcta administración del Sistema Integrado del Talento Humano, con la finalidad de generar productividad y competitividad en esta institución, basado en una estructura que cierra ciclos de trabajo anclados en una gestión integral manejada por procesos.



BIBLIOGRAFÍA

- Plan Estratégico del Servicio de Rentas Internas 2012 – 2015
- Galiano J., Yanez G., Fernández E., Análisis y mejora de procesos en organizaciones pública, 2007. Documento electrónico disponible en <http://www.fiiapp.org/pdf/publicaciones/6a5dafd8d55e48cc4972e421028a9223.pdf>
- Fundación Iberoamericana del Conocimiento www.gestiondelconocimiento.com
- Andrés-Pueyo, 1997
- Alles – Martha 2005, Desarrollo del Talento Humano basado en competencias
- Alles – Martha 2006, Selección por Competencias
- Alles – Martha 2007, Dirección Estratégica de Recursos Humanos Gestión por Competencias
- Alles – Martha 2008, Desempeño por Competencias
- Cevallos- Carlos 2011, Análisis, Clasificación Y Valoración de Cargos
- Paredes y Asociados, consultores.
- Ley Orgánica de Servicio Público
- Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público

LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS Y SU REFLEJO ORGANIZACIONAL POR PROCESOS

Jolanda Denis

Vicecomisionada

Administración de Impuestos y Aduanas
(Países Bajos)

Contenido: 1. La Administración Tributaria a vista de pájaro. 2. Organización. 3. La administración tributaria en camino hacia 2017: Objetivos. 4. La misión del área de RRHH. 5. RRHH listo para el futuro: la organización. 6. RRHH listo para el futuro: los empleados. 7. RRHH listo para el futuro: líderes y ejecutivos. 8. RRHH listo para el futuro: cómo seguir.

1. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA A VISTA DE PÁJARO

Orden permanente de la Administración Tributaria

La Administración Tributaria lleva a cabo:

- la imposición, control y cobro de impuestos del Estado, aportaciones a la ley del seguro sanitario, cotizaciones de seguros populares y cotizaciones de seguros de trabajadores;
- el control del cumplimiento de la legislación referente a importación, exportación y tránsito de bienes, y de legislación en el terreno económico, sanitario, del medio ambiente y seguridad, ordenación económica e integridad financiera,
- la concesión y el control de subvenciones dependientes de los ingresos,
- la investigación en todos los terrenos mencionados.

La Administración Tributaria lleva a cabo estas tareas de la forma más eficaz y eficiente posible. Puntos de partida de la actuación de la Administración Tributaria son la seguridad jurídica y la legalidad.

¿Qué aporta la Administración Tributaria?

¿Qué aporta la Administración Tributaria a la sociedad holandesa?

La Administración proporciona:

- dinero en el tesoro público
- apoyo en los ingresos para los gastos de alquiler, seguro sanitario, guarderías, niños,

- la lucha contra los riesgos sociales que comportan bienes como armas, drogas, medicamentos falsos, estupefacientes,
- la protección de la sociedad contra el fraude.

Misión de la Administración Tributaria

La misión de la Administración Tributaria consiste en:

Aumentar al máximo la medida en que los ciudadanos y las empresas cumplen libremente con sus obligaciones (cumplimiento).

Cada año, la Administración Tributario tramita 55 millones de declaraciones de impuestos, proporciona 9 millones de subvenciones, y 12 millones de contenedores y 51 millones de pasajeros pasan por la aduana. Es imposible controlar manualmente al 100% a nivel individual todas esas declaraciones, solicitudes, bienes y pasajeros. Pero eso no es necesario, y sería incluso indeseable. La investigación y la práctica han dejado claro que en ciertas situaciones es necesaria la disuasión por medio de la investigación y la sanción de infracciones, pero que no es suficiente para motivar a los ciudadanos y empresas a que observen las reglas. La función de las investigaciones y las sanciones es la de proteger a la sociedad, y de mostrar a los ciudadanos de buena voluntad que el cumplimiento de las reglas es la norma, y que no se acepta el comportamiento que se desvía de las normas.

Para motivar a los ciudadanos y a las empresas a que observen las reglas se precisa de un entorno en que el cumplimiento de las reglas sea evidente y en que los ciudadanos y las empresas sientan la motivación interna de cumplir con sus obligaciones. La Administración Tributaria quiere fomentar en lo posible la existencia de tal entorno. Con vistas a ello, la A.T. quiere crear un entorno en que se apoye y estimule en todo lo posible el buen comportamiento.

Para estimular el cumplimiento es crucial que los ciudadanos y las empresas puedan depositar su confianza en la Administración Tributaria. Para conseguirlo, se requiere que la integridad de la Administración esté fuera de toda duda. Eso constituye el fundamento del funcionamiento de la A.T. Poner en práctica la integridad es responsabilidad conjunta de todos los empleados de la A.T., y se traduce en los valores básicos de credibilidad, responsabilidad y esmero.

Expectativas

¿Qué esperan los ciudadanos y empresas de la Administración Tributaria? No existen ni “el” ciudadano ni “la” empresa. Sin embargo, sí hay conocimientos sobre las expectativas que los ciudadanos y las empresas tienen puestas en la Administración Tributaria. Consisten en lo siguiente.

Justicia

Unos estudios han puesto de manifiesto que la confianza en la Administración Tributaria es uno de los factores decisivos en el cumplimiento de las reglas. Dicha confianza depende en parte del apoyo experimentado por los ciudadanos y las empresas, y por la justicia que se percibe en la actuación de la Administración Tributaria. El trato equitativo, imparcial, respetuoso y de apoyo a los ciudadanos y empresas contribuyen a que se otorgue confianza y autoridad a la Administración Tributaria. Y resulta que eso tiene una influencia positiva en el cumplimiento de ciudadanos y empresas.

Rapidez

La rapidez es un factor importante en la valoración de la actuación de la Administración Tributaria por parte de los ciudadanos y las empresas. Pero eso ya se está logrando en gran medida. Por ejemplo, el proceso de asignación de subvenciones está totalmente organizado para abonar puntualmente todos los meses dichas subvenciones a los beneficiarios. Si no es así, no pueden pagar las primas de asistencia sanitaria, el alquiler y las facturas de las guarderías. Otro ejemplo es que la aduana ya se dio cuenta hace muchos años de la importancia de la rapidez en la importación y exportación de bienes: los controles se realizan de tal forma que se obstaculice lo menos posible el tráfico de bienes. Con todo, el monitor fiscal muestra que los ciudadanos y las empresas creen que todo ello se podría y debería realizar todavía más rápidamente. La Administración Tributaria sigue trabajando en ello para los ciudadanos y empresas de buena voluntad.

Protección

Los ciudadanos y las empresas esperan de la Administración Tributaria que actúe contra quienes no respetan las reglas deliberadamente. La tolerancia hacia la infracción de las reglas ha disminuido a lo largo del tiempo. Se espera de la Administración Tributaria que se actúe de forma correctiva y sin acepción de personas en caso de infracción de las reglas. Si eso es patente, contribuye a que los ciudadanos y empresas de buena voluntad también cumplan con sus obligaciones. No se trata solo de protección contra el fraude fiscal y el fraude en las subvenciones. La A.T. protege asimismo a la sociedad contra personas y organizaciones que, por ejemplo, cometen fraude sobre la asistencia sanitaria o sobre bienes inmuebles, o que por ejemplo se dedican a la importación o exportación de estupefacientes o armas.

Claridad

Los ciudadanos y las empresas quieren saber a qué atenerse, y quieren obtener información clara al respecto. Las conversaciones con empresarios muestran que “no tener líos con la Administración Tributaria” figura en un lugar cada vez más importante de su lista de prioridades. El monitor fiscal muestra que ya hace años que los ciudadanos y las empresas creen que la Administración es relativamente poco transparente.

Exactitud

Los ciudadanos y las empresas quieren que la Administración Tributaria les informe correctamente. Las cartas equivocadas respecto a, por ejemplo, subvenciones o el impuesto sobre la renta, salen a relucir en los periódicos, a menudo inmediatamente.

Se espera del teléfono de información fiscal que las respuestas que éste facilita sean totalmente correctas. Y los empresarios quieren poder contar con que tras un plazo de declaración no van a tener que vérselas con correcciones de declaraciones presentadas, sea para impuestos o sea para la aduana.

2. ORGANIZACIÓN

General

La Administración Tributaria está bajo el mando de un Director General que, junto con sus sustitutos, forma el equipo directivo de la Administración Tributaria. En el equipo directivo se encuentran representados los siguientes cargos:

- * CIO (Chief Information Officer), o Director de Tecnologías de la Información
- * CHRO (Chief Human Resource & Communications Officer), o Director de Recursos Humanos
- * CFO (Chief Financial Officer), o Director Financiero
- * Fiscalidad (Chief Tax Officer), o Director de Hacienda

El equipo directivo consiste además en los directores de las partes más importantes de la organización (Impuestos, Aduanas, Subvenciones, Servicio de Investigación Fiscal, Teléfono de Información Fiscal y la Administración Central).

La ocupación del personal asciende a 28.857 FTE (Full-Time Equivalent); con mucho, la mayor parte de los empleados trabaja en la parte de impuestos (15.662 FTE).

3. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN CAMINO HACIA 2017: OBJETIVOS

A fin de dar a los ciudadanos y empresas el trato que merecen, la Administración Tributaria da respuesta a lo que ellos esperan: justicia, rapidez, protección, claridad y exactitud. En este contexto, la administración apela al esfuerzo, al profesionalismo y a la motivación de todos los empleados.

Esto se traduce en los siguientes aspectos claves para los próximos años, hasta el 2017, inclusive:

- oportunidades para los empleados;
- fomento del cumplimiento;
- Administración Tributaria digital; y
- colaboración.

En la realización de estos aspectos claves, la administración puede continuar en la línea de las oportunidades ya existentes. En esta línea, también se pueden encontrar soluciones a los obstáculos que enfrenta la administración.

Cuestiones relativas a recursos humanos

Las cuestiones relativas a la organización y los recursos humanos son parte importante de los aspectos clave hasta 2017:

Fomento del cumplimiento

La Administración Tributaria hace un compromiso sólido para continuar desarrollando y perfeccionando el fomento del cumplimiento. Esto significa una mayor personalización y, por lo tanto, elecciones que el funcionario deberá hacer, que sin embargo no pueden dar lugar a arbitrariedades. Esto plantea otras exigencias a las habilidades, competencias, aptitudes y experiencia de los funcionarios y ejecutivos respecto de la situación actual.

Este desarrollo reserva un papel importante para el sector de Recursos Humanos, como por ejemplo en:

- el diálogo con los ejecutivos de la Administración Tributaria sobre la necesaria composición de sus equipos o unidad organizativa. ¿Cómo preparar al equipo hacia el nivel necesario y deseado, de manera que los ciudadanos y las empresas reciban el trato que merecen? ¿Cuáles son los pasos que debe dar el ejecutivo en ese sentido?
- En conversaciones con ejecutivos y empleados sobre la forma y el contenido de los trayectos de desarrollo de los empleados.

Movilidad

Existe una gran movilidad. Es una combinación del flujo de salidas previsto, las salidas regulares y una práctica de contratación sólida, como consecuencia de decisiones políticas. El flujo de salida otorga espacio también para el desplazamiento interno de personal. Como organización, la Administración Tributaria también debe tener en cuenta a aquellos empleados que se desempeñan por mucho tiempo en su empleo y que, debido a las tareas a cumplir y una congelación prolongada de contratación, tiene una movilidad limitada. Esto se traduce en estancamiento respecto del desarrollo y renovación de unidades organizativas. La Administración Tributaria debe incluir a este grupo de colegas en los desarrollos de la organización. El transcurso fluido de la conexión entre los empleados que ingresan y los existentes, es una cuestión que requiere atención. El área de Recursos Humanos dialoga al respecto con empleados y ejecutivos, por ejemplo, sobre los siguientes temas:

- ¿Qué necesitan los ejecutivos para ralentizar la movilidad o, justamente, para estimularla?
- ¿Qué preguntas tienen los empleados sobre movilidad?

Automatización y digitalización del trabajo

El modo en que la empresa alcanza sus objetivos está sujeto a constantes cambios.

Este desarrollo continuará en los próximos años como consecuencia, entre otras cosas, de la digitalización y la automatización del trabajo. En Impuestos y Suplementos está claro que este desarrollo tendrá lugar en un plazo previsible. En la cadena de información, lo que determina la desaparición o cambio de las actividades es, sobre todo, el esfuerzo para fortalecer los sistemas, la racionalización y, en menor medida, la innovación.

En Impuestos, entre otros, esto se traduce en el problema de los empleados menos capacitados, para quienes en un plazo dado no habrá trabajo o habrá uno distinto. En Aduana, la estructura de edad del personal conlleva el cuestionamiento de su empleabilidad en sistema de turnos. El negocio refleja cómo han cambiado las actividades y el diálogo con Recursos Humanos otorga una visión de las consecuencias personales, tanto cuantitativa como cualitativamente. La Administración Tributaria debe determinar la forma en que se enfocará esta problemática, entre otras cosas, sobre la base de la política de toda la administración pública de traspaso de un empleo a otro.

Colaboración

El trabajo dentro de la Administración Tributaria está organizado en cadenas, lo que requiere colaboración a todos los niveles. Asimismo, Recursos Humanos trabaja cada vez más estrechamente en diferentes cadenas, tanto dentro de la Administración Tributaria como fuera de ella. La visión de una administración tributaria única exige colaboración dentro del área de Recursos Humanos.

Temas tales como reclutamiento, selección, planificación de sucesiones y movilidad son temas que se fortalecen cualitativamente a través de la colaboración. Al diseñar e implementar estos procesos, es importante partir de la solidez y la flexibilidad.

Un buen ejemplo de colaboración de las diversas unidades organizativas es el vivero del Teléfono Tributario para Impuestos. Fuera de la Administración Tributaria, Recursos Humanos también desarrolla ámbitos de colaboración, por ejemplo, en desarrollos en toda la administración pública. Esto se lleva a cabo en estrecha relación con nuestro entorno relevante, como lo son las universidades y las escuelas superiores.

4. LA MISIÓN DEL ÁREA DE RRHH

Continuidad de la empresa

Para la Administración Tributaria, la continuidad del negocio es fundamental. RRHH contribuye a ello a partir de su misión permanente de preocuparse que la persona adecuada esté o pueda estar trabajando en el lugar adecuado en el momento adecuado. La cuestión de la movilidad y las cambiantes exigencias respecto de las competencias, las habilidades y la experiencia de los empleados, ponen a prueba la continuidad en los próximos años. Para RRHH esto significa un enfoque adicional dentro de su misión permanente.

Empleabilidad duradera

Para poder garantizar la continuidad, es importante evolucionar con los desarrollos en el trabajo. Es esencial que el activo más importante de la Administración Tributaria, los empleados, estén y continúen preparados para ello.

Para los próximos años se establece, de este modo, un segundo enfoque: el incremento de ese activo, mediante inversión en el desarrollo de los empleados. El objetivo es que nuestros empleados

puedan ser empleados en forma duradera, en el sentido de Flexibles, Empleables y Aptos para su tarea (FLEMAT):

- Flexibles: capaces de evolucionar a la par con su trabajo.
- Empleables: empleados realmente.
- Aptos para su tarea: con conocimientos, habilidades y competencias que les permitan desempeñar su trabajo de manera óptima dentro de los marcos del mismo.

En este contexto, las habilidades profesionales y el uso del espacio profesional son esenciales.

Esto exige invertir en el desarrollo de los empleados, entre otras cosas, ofreciéndoles facilidades, formaciones y espacio para llevar a cabo su trabajo de la manera más eficiente y eficaz posible.

Renovación

Para ser y continuar siendo este atractivo empleador y para conservar la posición de liderazgo en el mercado laboral, es necesario que la Administración Tributaria continúe renovándose y vaya más allá de las soluciones estándar. Los desafíos futuros requieren otro tipo de soluciones. El área de RRHH tiene pues, la misión de renovar e innovar continuamente el propio método de trabajo

Misión permanente para Recursos Humanos

La persona adecuada:

La persona adecuada en cuanto a cualidades, competencias y experiencia en relación con el resultado que se pretende obtener y el equipo dentro del cual se trabaja.

En el lugar adecuado:

La persona adecuada allí donde se debe o se puede trabajar.

En el momento adecuado:

La persona adecuada en escena y disponible cuando se presente el trabajo

5. RRHH LISTO PARA EL FUTURO: LA ORGANIZACIÓN

5.1. Área de RRHH

Aspiraciones

En 2017, Recursos Humanos es un socio de pleno derecho de las unidades organizativas, partiendo de una estrategia a mediano plazo y desde la visión de una administración tributaria única. RRHH se anticipa a los desarrollos dentro y, más importante aún, fuera de la Administración Tributaria. RRHH piensa en forma proactiva y facilita los negocios realizando los objetivos organizacionales. Tanto si media una solicitud como si no, se reflexiona sobre el funcionamiento dentro de los equipos, secciones y unidades organizativas. El punto final y el de partida es siempre el mismo: la persona adecuada en el lugar y el momento adecuados. Los directores, ejecutivos y empleados perciben a los empleados de RRHH como interlocutores importantes, que poseen un valor añadido por su experiencia y habilidades, tanto para adoptar decisiones (estratégicas) como en el trabajo cotidiano.

Este valor añadido se manifiesta en lo siguiente:

- RRHH conversa en el momento adecuado con las personas adecuadas: cuando los desarrollos internos y externos son traducidos a consecuencias para el trabajo y los empleados.
- se ha iniciado un diálogo maduro. El negocio sabe lo que puede pedir a RRHH. RRHH puede explicar claramente cuál es el valor añadido.
- Se piden y se aceptan consejos.
- Los consejos no solicitados se toman igualmente en serio.
- Los grupos meta para los diversos asesores de RRHH están bien identificados, de modo que es posible proporcionar un trabajo personalizado dentro de los marcos existentes.

Organización

La actual fragmentación del área de RRHH dentro de las unidades organizativas y secciones de servicios no contribuyen a un trabajo eficiente y eficaz. No es recomendable una conexión a los desarrollos de toda la administración pública desde esa posición. La Administración Tributaria enfoca su trabajo hacia una mayor uniformidad de los procesos de Recursos Humanos y la forma de organizar el área de RRHH. Esto permite incrementar la eficiencia, lo que permite aumentar la capacidad para otros asuntos. El hardware de RRHH, el sistema general para toda la administración pública

y el sistema de personal en línea para empleados y ejecutivos (P-Direkt) son condiciones previas para ordenar los fundamentos de la política de personal. Ambas herramientas proporcionan una base importante para la consecución de un mercado laboral transparente y fomentan con ello el flujo de entrada, salida y de paso de un empleo a otro.

Resultado 2017

- El fundamento está ordenado: el sistema general para toda la administración pública y el sistema de personal en línea han sido implementados y se utilizan.
- En cuanto a los procesos de RRHH, se sabe cuáles son iguales en el conjunto de la administración y cuáles deben ser necesariamente diferentes, dependiendo de las unidades organizativas.
- El concepto de sociedad de negocio ha sido definido a nivel estratégico, táctico y operativo y recibe un amplio apoyo dentro de la organización.
- Los asesores de recursos humanos saben lo que se espera de ellos.
- El impacto de los desarrollos en toda la administración pública sobre el área de RRHH está identificado.
- La Administración Tributaria posee una estrategia respecto de los desarrollos en toda la administración pública.

5.2 Visión de futuro

Análisis de entorno

A fin de estar preparada para el futuro, la Administración Tributaria debe saber lo que le espera. Ese futuro es inherentemente incierto y, por lo tanto, impredecible. Por esta razón, la Administración Tributaria realiza periódicamente análisis de entorno, a fin de mantener una visión clara de lo que sucede alrededor de la Administración Tributaria y qué efectos tiene sobre ella. En ese análisis de entorno se hace una distinción entre la sociedad, la administración pública y la administración tributaria. Cada contexto posee una dinámica propia, con desarrollos específicos propios.

El análisis de entorno debe considerarlo en su totalidad, para interpretar el significado completo para la Administración Tributaria. La introducción de una gestión empresarial de toda la administración pública, incluyendo las actividades de recursos humanos, es un buen ejemplo de un desarrollo que tiene lugar en el entorno y con el cual debe lidiar también la Administración Tributaria. En ese ejemplo, la consideración sobre “cuándo participamos y bajo qué condiciones”

es importante. Otras consideraciones pueden ser si la Administración Tributaria desea liderar el camino, seguir el paso o no participar.

Mirando hacia adelante, se reconocerá oportunamente el impacto de los desarrollos sobre la Administración Tributaria, y, junto con el negocio, se podrá traducir en consecuencias concretas. Una parte significativa de estos desarrollos son los movimientos en el mercado laboral. ¿Cómo se desarrollan la oferta y la demanda en el mercado laboral y qué consecuencias tiene esto para la entrada, salida y desplazamiento de un empleo a otro de los empleados fiscales? La Administración Tributaria ya tiene experiencia con una estrategia de mercado laboral sobre la base de proyecciones de este mercado, que dieron pie a una exitosa campaña de mercado de trabajo. Teniendo en cuenta los problemas y desarrollos personales en los próximos años, la proyección del mercado laboral sigue siendo un punto clave dentro del análisis de entorno.

Planificación estratégica de recursos humanos

El análisis de entorno y, más específicamente, las proyecciones del mercado laboral proporcionan material para la confección de una planificación estratégica de recursos humanos (PERH) de todo el grupo, establecida cíclicamente. Esto es una planificación a nivel de grupo, que permite visualizar sistemáticamente dónde y cuándo se pueden esperar movimientos de personal, tanto cuantitativa como cualitativamente. La planificación de recursos humanos se actualiza periódicamente, sobre la base de los desarrollos internos y externos. El uso regular de esta herramienta aumenta la calidad y fiabilidad de las predicciones. La planificación estratégica de recursos humanos es también el vivero para el reclutamiento y la selección central, por ejemplo, como la realizada por el Centro de Empleabilidad (CE). El reclutamiento y la selección son enfocadas de manera eficiente y a gran escala, lo que se traduce en un incremento de la calidad. Con una PERH se crea una visión de los desarrollos a largo plazo, lo que permite, entre otras cosas, buscar sucesores en lugar de llenar vacantes. De este modo, se producen menos altos y bajos en la ocupación. La apuesta por una política a largo plazo no logra evitar totalmente las posibles tensiones derivadas de asuntos y problemas cotidianos, en el proceso primario. También a este respecto hay que mantenerse alerta.

Planificación de escenarios

Una planificación estratégica de recursos humanos (PERH) proporciona una visión sobre el aspecto cuantitativo y cualitativo de la política de recursos humanos. Con el análisis de recursos humanos se ilustran los efectos cuantitativos y cualitativos que se esperan de la política

de recursos humanos. Así pues, los hechos y las cifras conforman el fundamento para la política de recursos humanos y la hacen plausible.

PRHE y análisis de RRHH son dos herramientas que permiten indicar los grandes movimientos que se pueden esperar. Los efectos de la política (de RRHH) aplicada durante varios años y para todo el grupo se hacen de este modo visibles.

El siguiente paso es la planificación de escenario. Las variables y supuestos sobre la base de los cuales se han completado los modelos, tanto de PERH como de análisis de RRHH, conforman los botones de ajuste que se pueden manejar hacia un lado u otro.

Se pueden especificar diferentes escenarios sobre la base de razonamientos que parten de “si es así, entonces...”. Los desarrollos futuros y las posibles consecuencias que tengan, se concretizan y se hacen impredeciblemente manejables. La Administración Tributaria está preparada para el futuro.

RRHH bajo control

Es importante mantener las cosas bajo control también durante el año en curso. Un ciclo de control bien establecido es la herramienta más adecuada al efecto. Preguntas tales como: ¿En qué estado se encuentra el progreso? ¿Existen riesgos? y ¿Se está maniobrando con las medidas de control que se han de adoptar? son las más obvias.

Al finalizar el año se concluye fundadamente si se han alcanzado o no los objetivos y resultados, pero durante el año se puede ajustar igualmente el curso, si es necesario.

El resultado del ciclo de control es determinante para el desarrollo de la política para el siguiente período. Los objetivos pueden ser ajustados y se pueden señalar nuevos resultados. Mientras la planificación estratégica de recursos humanos y el análisis de recursos humanos muestran principalmente una imagen del grupo, en el ciclo de control es posible formular indicadores de rendimiento (IR) por unidades organizativas individuales, además de una serie de indicadores de rendimiento (IR) genéricos críticos. De este modo se tiene en cuenta, no solo la política del grupo, sino también los problemas de política de RRHH específicos por unidad organizativa. Para el ciclo de control de recursos humanos se parte de un enlace con el ciclo de control & planificación de toda la administración pública, compuesta por contratos de dirección y conversaciones cuatrimestrales, entre otras. Sobre la base de los informes mensuales se ajusta el curso, cuando es necesario.

Resultado 2017

- Se han ilustrado los desarrollos importantes para la Administración Tributaria.
- La Administración Tributaria adopta medidas partiendo de diversos escenarios.
- El trabajo está orientado a una planificación de sucesión: no reclutar para vacantes, sino para suceder en un cargo.
- La continuidad de la empresa, en términos de recursos humanos, está garantizada al máximo.
- Existe un control sobre los resultados de la política que se ha llevado a cabo.

Movilidad guiada

Para garantizar la continuidad del proceso primario, la movilidad guiada es una condición indispensable. La planificación estratégica de recursos humanos en todo el grupo es la base para la visualización de los movimientos de personal. Dado que existe una visión clara de los desarrollos a lo largo y ancho del grupo, las unidades organizativas saben de sí mismas y de otros cuándo hay necesidad de un determinado tipo de empleados. El reclutamiento y la selección de estos comienzan a tiempo. Los empleados de una unidad organizativa que se hacen masivamente móviles, encuentran a través de este camino de la gradualidad su lugar en otra parte de la organización.

También para aquellos empleados cuyo trabajo desaparece, hay una guía como en la movilidad guiada. El CE desempeña en este sentido un papel de servicio, si lo desean los empleados y ejecutivos.

Resultado 2017

- Los altos y bajos en la ocupación disminuyen.
- La continuidad del negocio está mejor garantizada.

Participación

Para la dirección de la Administración Tributaria, los empleados son el activo más importante. Esto significa que el diálogo, presente y futuro, con los empleados es importante tanto para la dirección como para los ejecutivos. La participación tanto para el grupo como para las unidades organizativas, cumple un rol primordial en la representación de intereses, deseos y señales de los empleados. Esta es la ruta formal. En sentido informal, los empleados tienen también varias oportunidades para dar forma a su participación e influencia. Cabe mencionar, por ejemplo, las reuniones de trabajo,

los trayectos de mejora constante, intranet, etc. Para la participación, tanto centralizada como descentralizada, hay una tarea que cumplir para aumentar la consciencia de los empleados sobre la influencia que pueden ejercer también informalmente. Para la participación, es importante también ser capaz de mantenerse en movimiento a la par con el contexto cambiante. Esto requiere una profesionalización adicional de la posición que ocupan formal e informalmente. Para mantener el nivel de la calidad y el profesionalismo de la participación, se ofrecen facilidades a los órganos de representación que deseen trabajar en su desarrollo. El Ministerio del Interior y Relaciones del Reino ha dado pasos para el establecimiento de un comité de empresa de toda la administración pública. Se está trabajando en su forma de establecimiento y en la aplicación de los efectos, con la colaboración conjunta de la Administración Tributaria. De acuerdo con las disposiciones de la Ley de Comités de Empresa, se redactará un reglamento. También se llevarán a cabo elecciones en las cuales los miembros de los Comités de Empresa existentes podrán elegir, de entre sus miembros, a los que formarán parte del Comité de Empresa de toda la administración pública. En la consulta interdepartamental de Secretarios Generales se decidirá qué temas se discutirán en la participación de toda la administración pública.

El establecimiento de una participación de toda la administración pública requiere naturalmente una atención adicional de todos los ministerios. La Administración Tributaria, en la persona del Comisario delegado (RRHH & Comunicación) participará en nombre de los empleadores.

Resultado 2017

- Una participación profesional que, con la vista puesta en el futuro, representa los derechos de los empleados, tanto central como descentralizadamente.
- La Administración Tributaria está bien vinculada a la participación de toda la administración pública y, desde esta posición, puede representar los intereses de la organización.

6. RRHH LISTO PARA EL FUTURO: LOS EMPLEADOS

6.1. Oportunidades para los empleados

Mercado de trabajo y movilidad transparente

Para fomentar la movilidad, es crucial la existencia de un mercado laboral interno transparente. Para lograr esto, la Administración Tributaria trabaja no solo en una planificación estratégica de recursos humanos sino también en una profesionalización mayor de los procedimientos de reclutamiento y selección centrales y en el uso estructural del sistema de cargos públicos de toda la administración pública, la denominada «revisión de flota» y «Werkplus». La «revisión de flota» se utiliza, en principio, sólo para los ejecutivos. Un mercado laboral interno transparente es una cosa. Los ejecutivos también tienen en este sentido un importante papel que cumplir, manteniendo un diálogo constante con sus empleados sobre sus deseos, sueños y aspiraciones, y conociendo de ese modo muy bien las cualidades y ambiciones de los empleados. La movilidad es un tema estándar de conversación, incluso entre los empleados que supuestamente no tienen deseos ni ambiciones en ese campo.

Respecto de este grupo, los ejecutivos tienen un papel importante que cumplir, en cuanto a poner en marcha el proceso de toma de consciencia, en camino hacia una posible movilidad. Pero los mismos trabajadores deben preocuparse de mantener el diálogo con su ejecutivo y de hacer un uso óptimo de las facilidades a su alcance.

Resultado 2017

- Los empleados, ejecutivos, así como los asesores y supervisores de carrera tienen claro dónde se encuentran los candidatos adecuados para cargos dentro de la organización.
- Los empleados saben dónde y cuándo existen vacantes y saben lo que se espera de ellos en términos de conocimientos y habilidades necesarias.
- Los empleados son conscientes del aporte que otorga la movilidad a sus posibilidades de empleo duradero.

Condiciones laborales y posición legal

A comienzos de 2014, la Cámara de Diputados aprobó la propuesta de iniciativa de la Ley de Normalización de la situación jurídica de los funcionarios públicos. El Senado votará en el transcurso de 2014 sobre la propuesta. La propuesta de iniciativa entrará en vigor cuando se haya modificado también otra legislación, lo que

tomará un plazo de unos 2,5 años. Se promulgará una nueva Ley de funcionarios públicos (modificada), en la que se tratarán circunstancias específicas para la administración pública. En esa nueva ley, los funcionarios públicos quedarán sujetos al derecho laboral regular, en lugar de a un derecho especial para funcionarios públicos. El Ministerio del Interior y Relaciones del Reino tiene un papel de liderazgo en términos de las consecuencias en cuanto a condiciones laborales y situación jurídica. Paralelamente a ello, el ejecutivo del equipo de gestión de la Administración Tributaria estudiará las mencionadas consecuencias para la organización y las acciones que resultan necesarias al efecto.

En este contexto se debe pensar, por ejemplo, en la reorientación de las Disposiciones de Aplicación de Personal de la Administración Tributaria (DAPAT).

Por otra parte, el desarrollo de las condiciones laborales de los funcionarios públicos es importante para la Administración Tributaria. Para ser un buen empleador y proporcionar un atractivo conjunto de condiciones laborales, adecuadas para la organización de la Administración Tributaria, es importante tener una visión de las condiciones laborales necesarias. Esto vale no solo para el momento actual, sino también para el futuro. Es decir: ¿Cuáles serían en 2020 condiciones laborales atractivas para empleados existentes y por reclutar en la Administración Tributaria, teniendo en cuenta el rumbo en el que se desenvuelve su entorno? El Ministerio del Interior y Relaciones del Reino es responsable de las condiciones laborales de los funcionarios públicos. La Administración Tributaria explica oportunamente cuáles son sus aspiraciones para ser un empleador bueno y atractivo en el mercado laboral.

Resultado 2017

- La Administración Tributaria puede perfilarse como un empleador atractivo en el mercado laboral, en parte sobre la base de condiciones laborales ajustadas al entorno y los desarrollos existentes.

Visión y lista de las competencias de los empleados

La Administración Tributaria quiere estar preparada, como organización, para el futuro.

Esto requiere un conocimiento de lo que los empleados saben y pueden hacer. Esta visión es necesaria para saber lo que la Administración Tributaria necesita en términos de tipo de empleados, en caso de

movilidad (masiva). Las actividades que contribuyen a ilustrar esto son, entre otras, las conversaciones entre empleados y ejecutivos, los informes actuales en P-Direkt y el conocimiento de las competencias necesarias para alcanzar los resultados acordados con el equipo. Para ejecutivos, el desafío radica en plantear las preguntas precisas respecto de esto: ¿Está mi equipo en condiciones de alcanzar los resultados establecidos, contribuyendo de ese modo a los objetivos de la organización? La exigencia a los empleados es ponerse ellos mismos en cuestión.

¿Qué puedo y qué quiero hacer? Los empleados deben iniciar un diálogo activo con su ejecutivo, tomando de ese modo la responsabilidad por su propia carrera y las condiciones laborales en el marco de las cuales pueden darle forma, como por ejemplo, las posibilidades que ofrece La Nueva Forma de Trabajo. A partir de acuerdos sobre resultados, los empleados y ejecutivos dan un significado concreto a las preguntas de dónde y cuándo se han de realizar las actividades. Para RRHH, la tarea es facilitar a ejecutivos y empleados la obtención de una visión clara y, a continuación, ayudarles a redactar los planes de desarrollo para un equipo y para el empleado en particular. La Administración Tributaria trabaja para lograr una organización en la cual todos los empleados se sientan valorados y respetados y en la cual las diferencias sean bienvenidas y explotadas. En definitiva, en la cual cada calidad cuente.

Hay una serie de razones para ello. La Administración Tributaria considera importante crear un entorno en el cual todos se sientan seguros y escuchados, tanto por sus colegas como por la dirección. Esto vale tanto para los empleados ya existentes como para los nuevos. El aprovechamiento óptimo de una diversidad de conocimientos y puntos de vista contribuye al resultado de la empresa. Al mismo tiempo, aumenta la consciencia del entorno y asegura que la Administración Tributaria se pueda vincular aún mejor con la sociedad, en cuanto a su forma de perseguir objetivos. Dentro de este marco, la Administración Tributaria apuesta, entre otras cosas, por ofrecer trabajo a personas con una limitación laboral.

Resultado 2017

- Conociendo las competencias de los empleados, en el sentido amplio de la palabra, queda claro dónde se encuentran las lagunas.
- También se hace evidente qué empleados internos pueden pasar a otros cargos (horizontal o verticalmente) o qué cargos deben llenarse a través de reclutamiento externo.
- La relación entre ejecutivo y empleados es más recíproca.
- La estructuración de la carrera es una responsabilidad del empleado, de acuerdo con el ejecutivo.

Aprender y desarrollar

La oferta para aprender y desarrollar se ofrece de manera estructurada, con ayuda de la Academia, vinculándola a los requisitos que impone el trabajo. Esto abre posibilidades. Posibilidades de concretizar tanto horizontal como verticalmente las sendas profesionales y líneas de aprendizaje dentro de la Administración Tributaria. La empleabilidad de las personas es incrementada por el hecho de que se desarrollan a la par con el trabajo o les permite encontrar de manera independiente un nuevo trabajo.

Los empleados conocen sus talentos y aprovechan las oportunidades. Esto requiere que nuestros empleados asuman la dirección y concreten su propio desarrollo, con ayuda de las facilidades a su disposición. El trabajo en la Administración Tributaria cambia constantemente. La norma es, por lo tanto, un desarrollo continuo dentro de las propias posibilidades, pero de manera que los empleados continúen FLEMAT (flexibles, empleables y aptos para su tarea).

Resultado 2017

- El desarrollo es la norma.
- Los empleados son y siguen siendo FLEMAT.
- Sobre la base de planificación estratégica de recursos humanos se ilustra oportunamente lo que se necesita para lograr que empleados individuales o grupos de ellos se desarrollen o formen, dentro de marcos económico-empresariales. Esto contribuye a una empleabilidad duradera de las personas y aumenta las posibilidades de un mercado laboral (interno).

Gestión de talento

A fin de estar preparado para el futuro, la Administración Tributaria genera un vivero para jóvenes o nuevos talentos para la gestión (traineeship), pericia (Tax Talent Traineeship), proyectos (TI) y la función pública. Estos talentos reciben la oportunidad, a través de programas personalizados, de desarrollarse y distinguirse, de manera que la Administración Tributaria pueda comprometer y cautivar para ella a los futuros sobresalientes. En este contexto, la Administración Tributaria mantiene el ojo atento respecto de la perspectiva cambiante en las relaciones laborales, a través de nuevas generaciones que ingresan al mercado laboral. Los talentos reciben oportunidades dentro de la Administración Tributaria y pueden continuar desarrollándolas en otro lugar y enriquecerlas con experiencias en un entorno diferente. Esto no descarta que regresen. En caso de que sea oportuno y

deseable en un momento posterior de su carrera, esto no se excluye en absoluto. Más aún, es ciertamente bienvenido.

Resultado 2017

- Los talentos, tanto desde la inclusividad como desde el desarrollo clásico de talentos, marcan la pauta para el resto de la Administración Tributaria.
- Para llenar las vacantes existe, en principio, suficiente potencial dentro de la ella misma.

7. RRHH LISTO PARA EL FUTURO: LÍDERES Y EJECUTIVOS

7.1. Liderazgo y desarrollo de gestión

Visión de toda la organización

La Administración Tributaria requiere más liderazgo en la cima y más gestión y orientación a resultados en las capas inferiores. Para poder manejar los cambios, es importante que los ejecutivos comprendan y conozcan la complejidad de la organización y traduzcan los continuos cambios de manera correcta en forma de resultados para el trabajo y para los empleados. Los ejecutivos de la Administración Tributaria son conscientes de los desarrollos a lo largo y ancho de la organización (entre otras cosas, el fomento del cumplimiento, la eficacia y La Nueva Forma de Trabajo) y los desarrollos de las unidades organizativas específicas y, al mismo tiempo, están suficientemente presentes en los lugares de trabajo como para saber lo que sucede allí. Las señales provenientes de los empleados son incluidas en las agendas de los responsables y traducidas a políticas específicas de la unidad organizativa o, en su caso, de la empresa en su totalidad. Para fomentar la colaboración, los ejecutivos pueden ser empleados en todas las unidades organizativas, a menos que el contexto sea tan específico que se requieran conocimientos y habilidades explícitas.

En diálogo

Los ejecutivos son capaces de dialogar con sus empleados sobre los trabajos a realizar y los resultados a obtener. Esto requiere que los ejecutivos no cambien con demasiada frecuencia de lugar; solo de ese modo podrán crear un lazo con los empleados y lograr una visión sobre el funcionamiento general. La pregunta que surge regularmente es si y de qué modo las capacidades y habilidades del empleado se acoplan con el trabajo a realizar. Si esta coincidencia se puede mejorar, el gerente deberá apoyar y facilitar los necesarios esfuerzos

para lograrlo. Solo de esa manera, los empleados y ejecutivos podrán alcanzar los resultados propuestos.

Talento de gestión

El desarrollo estructural de talentos y el ingreso de talentos (de gestión) contribuye a la revitalización de la organización. A partir de un marco común hay atención igualmente para el talento que ya existe dentro de la organización. A través de una «revisión de flota» anual en los diferentes niveles y a lo largo de las unidades, se llega a conocer quiénes son los talentos y dónde están actualmente. La «revisión de flota» no solo ilustra sobre quiénes son los talentos, sino también sobre los movimientos de personal que se pueden esperar. Así pues, se pueden regular oportunamente la sucesión y el traspaso de conocimientos. Las imágenes de los talentos identificados se reúnen en un Consejo MD periódico a lo largo y ancho de las unidades organizativas. Los miembros del equipo de gestión de la Administración Tributaria determinan conjuntamente cuáles son los cargos estratégicos para la organización y quiénes pueden llenar esos cargos.

La lista de las personas que la Administración Tributaria tiene como potencial y el lugar y el momento en el cual esa persona puede o debe dar el siguiente paso, ayuda a la organización a continuar su profesionalización.

RRHH como tarea de gestión primaria

Dentro de la totalidad de tareas, RRHH es una de las tareas primordiales de los ejecutivos. No es algo meramente adicional, sino que permite obtener una visión integral de los desarrollos de la organización, el trabajo y los empleados y aumenta la eficacia y la eficiencia de los ejecutivos. Las tareas de los ejecutivos y líderes de la Administración Tributaria se hacen cada vez más complejos, debido al contexto que cambia aceleradamente. Impone exigencias a sus competencias, habilidades y experiencia, principalmente a la manera en la cual ellos incluyen a los empleados en los cambios. En el liderazgo y la oferta de desarrollo y capacitación de gestión, se presta atención a la utilidad y necesidad de un desarrollo organizacional y de recursos humanos. Al mismo tiempo, se apuesta por el desarrollo de todos los líderes y ejecutivos dentro de marcos, en los cuales la falta de compromiso no tiene cabida.

Quien quiera desarrollarse y crecer dentro de la Administración Tributaria deberá demostrar que trabaja en su desarrollo, en todos los aspectos de la actividad de gestión.

Resultado 2017

- Los líderes y ejecutivos demuestran de manera comprobable su vinculación con los desarrollos en el entorno y dentro de la Administración Tributaria
- Están en condiciones, con ayuda de herramientas de RRHH, de traducir los objetivos de la totalidad de la organización a objetivos de resultado de los empleados (individuales).

8. RRHH LISTO PARA EL FUTURO: CÓMO SEGUIR

Vinculación

La Administración Tributaria no opera de forma autónoma sino que siempre está vinculada: con la sociedad, con los contribuyentes y con las demás unidades de la administración pública. Las unidades empresariales tampoco están solas, sino que existen grandes interdependencias para la realización de los diversos objetivos del grupo y de las unidades organizativas específicas.

La Administración Tributaria se mantiene en contacto con los desarrollos dentro de la administración pública, principalmente en forma de la política estratégica de recursos humanos de toda la administración pública. Allí donde sea posible, la Administración Tributaria intenta ejercer influencia y, en lo posible, ir a la vanguardia y marcar el paso.

Como mayor organización ejecutora dentro de la administración pública, la Administración Tributaria trabaja conjuntamente con otras compañeras administraciones ejecutoras: el Servicio de Establecimientos Judiciales y el Ministerio de Obras Públicas y Gestión de Aguas y también con grandes órganos administrativos independientes, tales como el Instituto de Regímenes de Prestaciones para Trabajadores Asalariados.

Debido a los desarrollos en los procesos de trabajo, las diversas unidades empresariales de la Administración Tributaria tienen dependencias recíprocas cada vez mayores para lograr los objetivos de la organización. Eso vale también para los objetivos en materia de RRHH. Trabajar conjuntamente en las cuestiones de recursos humanos proporciona un mayor resultado que la mera suma de las partes: mirar juntos hacia el futuro y formar una red. Para RRHH esto significa una red de directores de personal que saben los unos de los otros, los desarrollos que se presentan en las diversas unidades, y que mantienen un diálogo entre sí sobre el aporte que se puede proporcionar desde RRHH. Se intercambian mejores prácticas y

dependiendo del éxito, también las normas. Las actividades, pero igualmente las respuestas a problemas se abordan conjuntamente, siempre que sea posible. No es una búsqueda solitaria de soluciones, sino en conjunto, fortaleciéndose y apoyándose mutuamente. Para poder trabajar más desde un conjunto y uniformidad, es importante clarificar los diversos papeles y responsabilidades. ¿Qué se puede y se debe hacer? ¿Qué pueden esperar los unos de los otros? ¿Qué interrelaciones nos hacemos mutuamente?

Dentro de la organización, los papeles están divididos entre el nivel central, las unidades empresariales y las unidades de servicios.

Dirección General de la Administración Tributaria (nivel central, ejecutivo del Director General de Recursos Humanos):

- Crear un vínculo entre los desarrollos dentro y fuera de la Administración Tributaria y las consecuencias para la política de RRHH y el desarrollo organizacional.
- Los resultados a los que debe conducir la política de RRHH han sido formulados y la forma en que se orienta centralmente hacia los resultados está clara.
- Elaboración de marcos políticos claros. Estos son tan completos que determinan, en su mayor parte, la política de recursos humanos dentro de las unidades empresariales. El restante sirve para otorgar colores propios a las unidades empresariales.
- Hay una dirección orientada a la cooperación, cuando esto contribuye a la efectividad y eficiencia.
- Se identifican las mejores prácticas y sirven de base para una política genérica hacia las unidades organizativas.

Unidades empresariales:

- Dentro de marcos se implementa la política de recursos humanos y el desarrollo de la organización.
- Identificación de puntos difíciles clave y problemáticas en la implementación y ejecución de la política.
- Identificación de desarrollos en el trabajo que requieren una respuesta a lo largo y ancho de la organización.
- La toma de iniciativas de mejora y renovación.
- La toma de iniciativa para el despliegue en las unidades organizativas de las mejores prácticas.

Unidades organizativas de servicios (Centro de Empleabilidad, Centro de Conocimiento y Comunicación, Centro para prestación de servicios, Oficina de Programas)

- Puntos clave en toda la organización respecto de la política de recursos humanos son enfocados programáticamente y en base a proyectos
- Alentar y guiar la implementación es la tarea más importante.
- Un programa se termina cuando se han cimentado de tal manera en la organización existente, que el traspaso a la línea no pone en riesgo su continuidad.
- De manera centralizada se cumplen una serie de tareas orientadas a apoyar los conocimientos y actividades de recursos humanos, que tienen lugar a lo largo y ancho de las unidades organizativas.

MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

Manuel Jose Rufas

Director del Departamento de Recursos Humanos
Agencia Estatal de Administración Tributaria
(España)

El sistema retributivo de los funcionarios españoles presenta tres tipos de retribuciones:

- Las retribuciones básicas fijas, ligadas a los requisitos exigidos para el ingreso en la función pública (lo que el funcionario es)
- Las retribuciones complementarias fijas, ligadas a las características del puesto de trabajo (lo que el funcionario hace)
- Las retribuciones complementarias variables, ligadas al desempeño de su trabajo y a la consecución de objetivos (cómo el funcionario hace lo que hace)

Esta última componente de las retribuciones, centrada básicamente en el complemento de productividad, tiene una especial relevancia en los modelos retributivos que, en el marco del modelo general de la función pública española, existen en la AEAT y resulta tanto más relevante cuanto mayores son la cualificación exigida al funcionario y su responsabilidad.

A continuación desarrollaremos brevemente el modelo de la productividad baremada del área de Inspección tributaria, el más complejo y avanzado de los existentes en la AEAT.

Este modelo, que se aplica al personal del área de inspección que realiza funciones de inspección y comprobación de los tributos, pretende contribuir a alcanzar los objetivos encomendados al área de inspección, garantizando al personal de su ámbito de aplicación una correspondencia entre el volumen y calidad del trabajo realizado y su remuneración variable.

Para hacer efectiva esta garantía, el modelo utiliza criterios de asignación objetivos y medibles, vinculados tanto con el puesto de trabajo como con el desempeño del mismo y con el grado de participación en el logro de los objetivos de la organización.

Como paso previo se elabora por el Área de Inspección un estudio que cuantifica el esfuerzo y dedicación que un determinado tipo de actuación de comprobación inspectora requiere, vista la complejidad inicialmente esperada tanto en cuanto a conocimientos técnicos como en cuanto a tiempo previsto de desarrollo, y se asigna un determinado número de puntos a cada uno de los diferentes tipos de comprobación o actuación existentes dentro del catálogo o repertorio de actuaciones posibles.

Se parte del hecho de diferenciar entre los distintos tipos de programas de comprobación y su complejidad relativa, diferenciando entre tipos de contribuyentes, sectores de actividad, distintas cuestiones a comprobar, etc., dado que no es lo mismo comprobar un asalariado, un profesional o una gran empresa; que no es lo mismo hacer una comprobación general que comprobar los requisitos para una deducción, etc.

Se busca con ello poder tener un indicador que permita homogeneizar la carga de trabajo a asignar a cada unidad de inspección. En base a este estudio se asigna de entrada a cada actuación a realizar un número de Actuaciones Homogéneas (AH) o puntos. (A modo de ejemplo la realización de un informe puede suponer 0,50 AH, una comprobación de una fusión 14 AH, etc).

Posteriormente se establecen unos coeficientes de ponderación que tienen en cuenta determinadas circunstancias objetivas concurrentes en el contribuyente concreto a inspeccionar (volumen de facturación, número de ejercicios a comprobar, etc.), que convierten las Actuaciones Homogéneas (AH) en Actuaciones Homogéneas Ponderadas (AHP). Para realizar esta ponderación se utilizan una serie de coeficientes definidos a principio de año en el propio Plan.

Anualmente el Plan de Inspección de la AEAT establece unos objetivos para las distintas unidades ejecutivas u operativas, en términos de un número de Actuaciones Homogéneas Ponderadas (AHP) a realizar. El grado de cumplimiento de objetivos de una unidad de inspección se mide por el cociente entre las AHP realizadas y las asignadas como objetivo.

Para atender los pagos de este complemento se dispone anualmente por el área de Inspección de una cantidad (o bolsa de productividad) de la que se detrae el importe que se destinará a las unidades no ejecutivas (como las unidades de coordinación y planificación, o la unidad de selección de contribuyentes, etc.) que reciben una productividad de nivel medio, dejándose el grueso de la partida para

las unidades ejecutivas, que según sus rendimientos pueden obtener una retribución variables de niveles bajos, medios o elevados.

La asignación de importes para retribuir la productividad baremada a las unidades ejecutivas se realiza mediante un proceso en cascada. En un primer paso se distribuye el importe disponible entre las Dependencias Territoriales en función de su grado de cumplimiento de objetivos y del número y tipo de sus efectivos medidos por el importe de sus retribuciones fijas (VOR). En una segunda etapa las Dependencias Territoriales distribuyen el importe recibido entre los Equipos y Unidades de Inspección de ellas dependientes con los mismos criterios, y finalmente, el importe asignado a cada equipo se distribuye entre sus integrantes.

La cuantificación del importe a asignar a cada Dependencia y Equipo o Unidad de Inspección se hace por tramos, de forma que todas las Dependencias y Equipos o Unidades tienen acceso a un importe inicial mínimo o primer tramo. Finalmente el importe asignado a cada Dependencia Equipo o Unidad sufre importantes variaciones relativas, percibiéndose el incentivo de productividad en diferente cuantía en función de los parámetros mencionados con anterioridad. Sólo las Dependencias y Equipos o Unidades de Inspección que superan determinados grados de cumplimiento de los objetivos tienen acceso a los tramos segundo y tercero de productividad.

La distribución individual del importe asignado a un equipo o unidad de inspección entre los miembros que lo integran se hace proporcionalmente a su VOR (o indicador de retribuciones fijas), ponderado por un coeficiente de valoración del desempeño del puesto.

El pago efectivo de esta retribución se realiza mediante un sistema de pagos a cuenta (de haberse obtenido resultados apreciables en los periodos de computo anteriores) y una liquidación definitiva (o pago final adicional de productividad) una vez cerrado el ejercicio y conocidos los resultados.

Este sistema de categorizaciones de programas y actuaciones en tablas y baremos dota al sistema de una gran objetividad y justicia.

Los pagos a cuenta son de dos tipos:

- Mensuales: Importes estandarizados en función de los resultados del año anterior, si bien es posible hacer algunas modificaciones o ajustes en casos tasados si existen circunstancias que lo justifican.

- Liquidaciones complementarias: Habitualmente una vez al año, en diciembre, en función de los resultados a 30 de noviembre se realiza una regularización de cuantía significativa. Sólo se tiene derecho a participar en ellas a partir de un cierto grado de cumplimiento. Del importe que corresponda a cada funcionario en base a los criterios antes mencionados, se deducen los pagos mensuales a cuenta recibidos, pero sin que proceda el reintegro en caso de que esta operación resultase negativa.

La liquidación definitiva se calcula en abril del año siguiente con los resultados definitivos del año, y se detraen de ella las cantidades a cuenta recibidas, tanto mensuales como complementarias, sin que tampoco proceda el reintegro caso de ser negativa.

Finalmente, el modelo permite la **compensación de situaciones extraordinarias** (para la que se reserva un pequeña parte de la bolsa de productividad, en concreto un 5%) para retribuir esfuerzos que no tienen un encaje fácil en el procedimiento general, tales como resultados extraordinarios, innovación en el trabajo, desarrollo de nuevas técnicas de actuación o cooperación en grupos de trabajo. La compensación de estas situaciones se acuerda por el Director del Departamento de Inspección, a petición de los responsables de las distintas Dependencias.

El método requiere de una labor previa de planificación y control que efectúe las comparativas y homogenice esfuerzos y cargas de trabajo, para un reparto justo de las labores a realizar y los objetivos a lograr, de modo que los objetivos sean alcanzables por todas las unidades y equipos, precisándose de una disciplina en cuanto al reporte y al control del seguimiento de los resultados, lo que se efectúa a través del sistema informático interno de seguimiento del que dispone la AEAT.

El sistema lleva funcionando décadas, con mejoras continuas, considerándose que la sistematización dota al sistema de la productividad de una gran transparencia y justicia.

MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

Angel Rubén Toninelli

Director General

Administración Federal de Ingresos Públicos

(Argentina)

Contenido: Resumen. 1. A modo de introducción. 2. Descripción del sistema. 3. 3. Beneficios y dificultades que presenta el sistema. 4. Conclusión.

RESUMEN

El sistema de retribución al que nos referimos con exclusividad es el de la “Cuenta de Jerarquización”, que es el que más claramente responde al concepto básico de incentivación asociada al cumplimiento de objetivos. Es el más representativo por ser el que alcanza a la totalidad de la nómina, el que distribuye fondos más significativos y el que encuentra su razón de ser en la acción sustantiva de la Administración Federal: la aplicación, percepción y fiscalización de los gravámenes que son la base para el financiamiento del Estado en la República Argentina.

Es, en síntesis, un sistema que se retroalimenta: una mínima parte de los tributos viene a remunerar suplementariamente a quienes los recaudan, sabedores de que su esfuerzo individual y colectivo redundará en una mejora palpable de sus ingresos y en oportunidades concretas de desarrollo.

El origen de los fondos que se distribuyen es el Tesoro Nacional, que se financia principalmente con la recaudación de la propia Administración Federal. Esta se encuentra legalmente facultada para apropiarse mensualmente un porcentaje de los fondos que recauda.

Tras reservar un 5% que se emplea para retribuir el presentismo, el 70% de los fondos restantes se distribuirá entre todo el personal de la Administración Federal sin distinción (Porción General). El saldo (30%) se reparte también entre la totalidad de la nómina, pero ponderada por medio de una evaluación de la efectividad que los jefes llevan a cabo semestralmente.

La calificación representa el grado en que cada empleado ha comprometido su capacidad y esfuerzo para el desarrollo de las tareas a su cargo durante el período que se determine, en la calidad, cantidad y tiempo establecidos y con los recursos puestos a su disposición. El resultado es el encasillamiento del personal en una de siete bandas posibles.

En una posterior etapa de equilibración, cada Jefe coordina la revisión y discusión conjunta de los criterios empleados para la evaluación por sus Jefes subordinados directos.

Por fin cada jefe emite las calificaciones definitivas, las notifica y se reúne con cada uno de los agentes que haya evaluado con el objeto de exponer los fundamentos de su decisión y acordar las acciones futuras tendientes a mejorar el desempeño del empleado.

La Porción Selectiva no se distribuye directamente al personal. Para prevenir que eventuales desvíos incidan negativamente en la distribución equitativa de la Cuenta se asigna a cada unidad de primer nivel estructural una suma proporcional a la sumatoria de las remuneraciones ponderadas del personal que la integra (Fondos por Área o FONAs).

Si bien el sistema presenta limitaciones que deben ser abordadas, globalmente se lo juzga positivamente pues brinda la posibilidad de que el personal de la Administración Federal tenga una prueba palpable de los resultados obtenidos por la Organización a través de su trabajo y de tal modo los sienta en cierta medida como propios; por otra parte brinda a las jefaturas una herramienta con la que involucrarse activamente en el proceso de crecimiento de sus subordinados

El siguiente paso que ya hemos encarado es la unificación de los que hemos denominado subsistemas aduanero y tributario en una Cuenta de Jerarquización única.

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

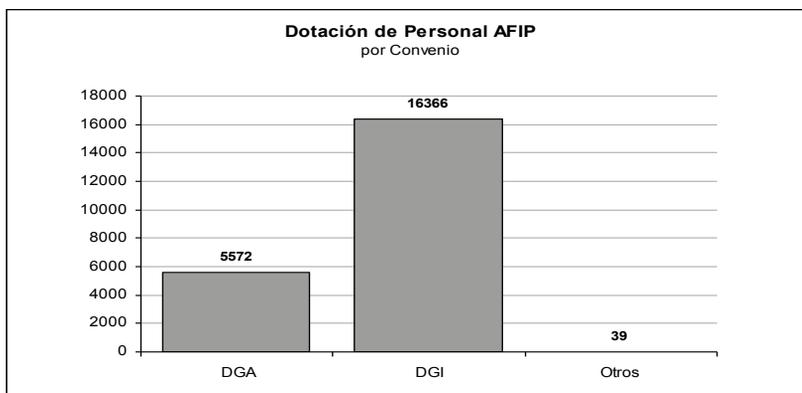
La Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina cuenta con una larga historia en materia de aplicación de sistemas de incentivación del personal a través de mecanismos retributivos. La sola síntesis de las prácticas empleadas desde su instauración en 1997 y de aquellas que con anterioridad servían a similares propósitos en los Organismos fusionados para su creación sobrepasaría holgadamente el marco de esta ponencia.

Bastará que quede en claro que el sistema actualmente vigente no surgió espontáneamente sino que es producto de largos años de experimentación y diseño, y que si bien somos conscientes de aquellos aspectos que generan dificultades, es el mejor que hemos sabido desarrollar hasta el presente y no escatimamos esfuerzos en la búsqueda de su eventual perfeccionamiento.

También corresponde aclarar previamente que en la AFIP, con origen en una agregación de prácticas que trajeron consigo los Organismos que se fusionaron en ella, la ex-Administración Nacional de Aduanas y la ex-Dirección General Impositiva; subsisten diferencias que se reflejan tanto en cuestiones estructurales del sistema como en sus modalidades de aplicación, y hallan explicación suplementaria en divergencias de orden cultural.

Cabe aclarar que la ex-DGI concentraba también las funciones recaudatorias y fiscalizadoras de los aportes al sistema de seguridad social. Luego esto vino a dar origen a la actual Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social, como respuesta a una decisión política que hemos adoptado de jerarquizar la temática social otorgándole un nivel equivalente al de la Aduana y la DGI. A los fines laborales el personal correspondiente se encuentra incluido en el Convenio Colectivo de Trabajo de la DGI.

Tomemos en cuenta que en la actualidad el Organismo emplea a casi 22.000 personas, que según al régimen laboral por el que se rigen se dividen en la forma que muestra el gráfico siguiente:



Todo proceso de integración institucional exige un esfuerzo constante de parte de todos los involucrados, que permita que las marchas y contramarchas se encaren con la decisión que se requiere y que esta Administración ha adoptado con convicción para alcanzar un estadio institucional superador.

Dicho esto y entrando en tema: el sistema de retribución al que vamos a referirnos con exclusividad de aquí en adelante es el denominado “Cuenta de Jerarquización”, que dé entre otros que subsisten residualmente, es el que más claramente responde al concepto básico de incentivación asociada al cumplimiento de objetivos.

Además, es el que consideramos más representativo por ser el que alcanza a la totalidad de la nómina, el que insume y distribuye el mayor caudal de fondos y, en suma, el que encuentra su razón de ser en la acción sustantiva de la Administración Federal: la aplicación, percepción y fiscalización de los gravámenes que son la base para el financiamiento del Estado Nacional.

Es, en suma, un sistema que se retroalimenta: una mínima parte de esos tributos viene a remunerar suplementariamente a quienes los recaudan, sabedores de que su esfuerzo individual y colectivo redundará en una mejora palpable de sus ingresos y en oportunidades concretas de desarrollo.

2. DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA

El primer elemento por considerar para comprender la estructura y funcionamiento de este sistema de incentivo al personal es el origen de los fondos que se distribuyen, y que no puede ser otro que el Tesoro Nacional cuya fuente principal de financiamiento es la gestión de recaudación de la propia Administración Federal. Esta se encuentra legalmente facultada para apropiarse mensualmente un porcentaje de los fondos que recauda para integrar con ellos la Cuenta de Jerarquización de que venimos hablando.

Desde el año 2009 la alícuota está fijada en SETENTA CENTÉSIMOS POR CIENTO (0,70%) del total de la recaudación de la AFIP.

En este gráfico podemos apreciar la evolución que ha experimentado la recaudación total en esta gestión de la Administración Federal de los últimos cinco años:



Si bien este crecimiento manifiesto de la recaudación es condicionado por múltiples factores ligados a la actividad económica y no puede atribuirse exclusivamente a las acciones del personal, el incentivo logra vincular una parte de la remuneración de los agentes al esfuerzo conjunto por los resultados del Organismo, siendo este su valor agregado esencial.

Ahora bien: como ya anticipamos, razones históricas han determinado que subsistan aun diferencias que obligan a mantener dos subsistemas que se aplican respectivamente al personal de Aduanas por una parte, y al personal Impositivo y de los Recursos de la Seguridad Social por otra.

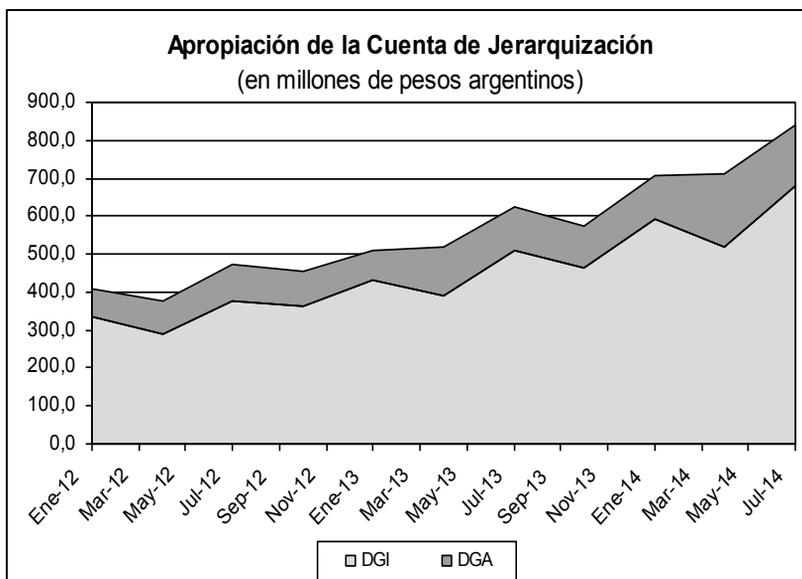
Para explicar esto, recordemos una vez más que la Administración Federal nace como producto de una fusión de Organismos hasta entonces autónomos, con propósitos y estilos organizativos diferentes, cada uno de ellos con su propio régimen laboral y escalafonario, lo que a su vez implica diferencias notorias que aún subsisten en el esquema de retribución que se asigna a los puestos de trabajo.

En consecuencia, este monto global originado en la apropiación experimenta una primera división para integrar las partes que se distribuirán entre el personal que se rige por el régimen de la Aduana y el que lo hace por el régimen Impositivo y de la Seguridad Social.

Si bien la distribución posterior es idéntica en ambos casos, esta partición buscó en su momento reflejar su participación originaria en la constitución de la recaudación del Organismo (recordemos aquí que la misión excluyente de la Dirección General Impositiva es la

recaudación de los impuestos nacionales y que todas sus acciones se enfocan en ese objetivo, mientras que la Dirección General de Aduanas es un organismo orientado principalmente al control y su aportación a la recaudación es subsidiaria).

En el gráfico siguiente podemos advertir, cómo ha ido evolucionando la apropiación mensual de fondos para la Cuenta de Jerarquización en sintonía con el aumento de la recaudación en los últimos dos años y medio, y simultáneamente observar la proporción relativa que irá a retribuir al personal de cada uno de sectores:



Como ha quedado dicho, a partir de aquí cada uno de los subsistemas sigue idéntico tratamiento para su distribución mensual entre el personal, por lo que para una mejor comprensión nos referiremos a ambos como si se tratase de uno solo.

El primer paso es reservar un 5% que será empleado como incentivo al presentismo; vale decir que será distribuido entre todos aquellos que durante el mes que corresponda no han incurrido en ausencias de ninguna índole, excepción hecha de sus vacaciones. De este modo, desde su instrumentación por esta Administración, este elemento ha tenido una influencia positiva para limitar algunas causales de ausentismo.

El monto remanente se dividirá a su vez en dos partes: la mayor de estas, que denominamos “General”, equivale al 70% de los fondos restantes y se distribuirá, sin excepción, entre todo el personal de la Administración Federal. Con esto cada funcionario tiene asegurada su prorrata de las sumas recaudadas por la organización en que se desempeña o, lo que es lo mismo, su participación en los resultados obtenidos por esta.

Una porción más pequeña, el 30%, a la que denominamos “Selectivo”, se reparte también entre la totalidad de la nómina, pero ponderada por medio de una evaluación de la efectividad que los jefes llevan a cabo semestralmente, y que de este modo viene a representar un reconocimiento por la contribución individual de cada empleado en el logro de los objetivos institucionales.

Más adelante volveremos en detalle sobre el tema de la evaluación. Previamente resulta conveniente, para una mayor claridad, explicar los mecanismos generales que van definiendo los niveles de participación de los empleados de la Administración Federal.

Distribución de la porción general

Es de señalar que en ningún caso se recurre a mecanismos planos de distribución, como sería el caso de la capitación. Por el contrario: siempre con la declarada intención de garantizar una mayor equidad, la distribución se materializa en forma proporcional a diversos factores que intentaremos exponer sucintamente.

Dado que la estructura salarial de la Administración Federal no es tema focal de la presente ponencia, y que su complejidad excede holgadamente sus márgenes, limitémonos a establecer que todas las porciones que hemos mencionado se distribuyen en forma proporcional al salario de cada trabajador, pero no a su salario real total sino a una cifra ponderada que lo representa y sustituye a este solo efecto, y a la que coloquialmente nos referimos como “gravado”.

El objetivo de adoptar el “gravado” como base de distribución, es considerar en ella sólo los aspectos sustantivos que componen la remuneración, por lo tanto toda retribución compensatoria u ocasional queda de suya excluida del cálculo como forma de evitar distorsiones que prolonguen en el tiempo una desigualdad coyuntural.

La evaluación de la efectividad

Varios sistemas se han instrumentado a lo largo de los años vinculados a la evaluación del desempeño del personal, casi todos ellos basados en la tipología de evaluación por factores.

Tras la fusión que dio origen a la AFIP, se implantó un sistema de evaluación basado en la Requisite Organization desarrollada por Elliott Jaques, que continúa en uso hasta el presente.

Concretamente, lo que se espera de los jefes a la hora de emitir la calificación de sus subordinados directos es que evalúen globalmente el grado en que cada uno de ellos ha comprometido su capacidad y esfuerzo para el desarrollo de las tareas a su cargo durante el período que se determine, en la calidad, cantidad y tiempo establecidos y con los recursos puestos a su disposición.

A quienes evalúan a agentes con personal a cargo, se les pide además que consideren el desempeño gerencial y los resultados obtenidos por la unidad conducida por el evaluado.

Como resultado de esta etapa, el personal de cada unidad estructural queda encasillado en un esquema como este:

		BANDA
DESEMPEÑO DESTACADO		A
MITAD SUPERIOR	ALTO	B
	MEDIO	C
	BAJO	D
MITAD INFERIOR	ALTO	E
	MEDIO	F
	BAJO	G

Donde las mitades superior e inferior indican que el desempeño se ubica, respectivamente, por encima o por debajo de lo esperado en el cumplimiento de las tareas desarrolladas durante el período.

Las divisiones (Alto, Medio o Bajo) implican una consideración más fina de los méritos evaluados, mientras que el desempeño destacado queda reservado a casos especiales en que se juzga que un empleado ha llevado a cabo alguna labor digna de nota.

Sigue a esto una etapa de equilibración, entendiendo por tal un subproceso durante el cual cada Jefe coordina la revisión y discusión conjunta de los criterios empleados para la evaluación por sus Jefes subordinados directos.

En otras palabras, se busca que mediante la comparación de los esquemas de distribución de las evaluaciones individuales que cada jefe ha discernido y de la puesta en común de los juicios a través de los cuales cada uno ha llegado a ellas, se pueda lograr la uniformidad de tales criterios en el ámbito de una dependencia dada, para lo cual las reuniones de equilibración se suceden en sentido ascendente hasta llegar a la autoridad de máximo nivel estructural que las nuclea.

Por último, cada jefe revisa sus evaluaciones, ahora a la luz de los criterios consensuados en su área con sus pares y superiores, emite las calificaciones definitivas y, en una última etapa, las notifica a cada subordinado a los efectos legales y se reúne con cada uno de los agentes que haya evaluado con el objeto de comunicarles el resultado de la evaluación, exponer los fundamentos de su decisión y acordar las acciones futuras tendientes a mejorar el desempeño del evaluado.

Este es quizás el aporte más importante que ha traído consigo este sistema de evaluación: la institucionalización a través de la imposición normativa de la práctica de la entrevista, la que pasa a ser un espacio obligado y periódico de intercambio entre un jefe y sus subordinados directos, que brinda a ambos la oportunidad tanto de revisar el cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora previstas en la ocasión anterior como de acordar las que se considera conveniente abordar en el futuro inmediato.

Distribución de la porción selectiva

Ahora bien: hemos visto el grado de significación que se otorga al juicio de los jefes en todos sus niveles y la forma en que este incide en la asignación de la porción selectiva de esta Cuenta de Jerarquización, y hemos explicado también el mecanismo de proporcionalidad respecto de la remuneración de cada agente (el “gravado”) que se aplica para la distribución.

Adicionalmente consideremos que en la Administración Federal coexisten grandes áreas (en cuanto a cantidad de personal que las integra) en las que se realiza la labor sustantiva del Organismo con pequeñas áreas que concentran el acabado conocimiento de los trasfondos legales, técnicos o procedimentales de la Institución, sumadas a áreas de apoyo de mediana envergadura que brindan sostén a todo el conjunto.

¿Cómo evitar en este contexto que determinadas áreas, justificadamente o no, establezcan esquemas de evaluación más elevados que otras, generando de este modo un desplazamiento de fondos en beneficio de su personal y, obviamente, en consecuente detrimento del de otras áreas?

La prédica constante en favor de un adecuado ejercicio de la facultad de evaluar como práctica gerencial deseable y requerida es desde luego la herramienta más importante, dado que a partir de ella cada jefe sabe que su desempeño como evaluador será tenido en cuenta al ser él mismo evaluado por sus superiores.

Sin embargo, se ha previsto un mecanismo adicional para prevenir que eventuales desvíos incidan negativamente en la distribución equitativa de esta Cuenta. Se trata de los Fondos por Área, conocidos como FONA, que consisten precisamente en asignar a cada unidad de primer nivel estructural una suma proporcional a la sumatoria de las remuneraciones ponderadas (o “gravados”) del personal que la integra.

A través de este sencillo mecanismo, las jefaturas de una unidad determinada están en condiciones de ser tan estrictas o tan laxas como deseen a la hora de emitir sus calificaciones, sabiendo que las consecuencias de sus decisiones quedarán circunscriptas a su propio ámbito.

Si lo dicho hasta aquí ha resultado claro y comprensible, queda solo explicitar en qué modo estas evaluaciones se traducen por fin en una distribución de fondos.

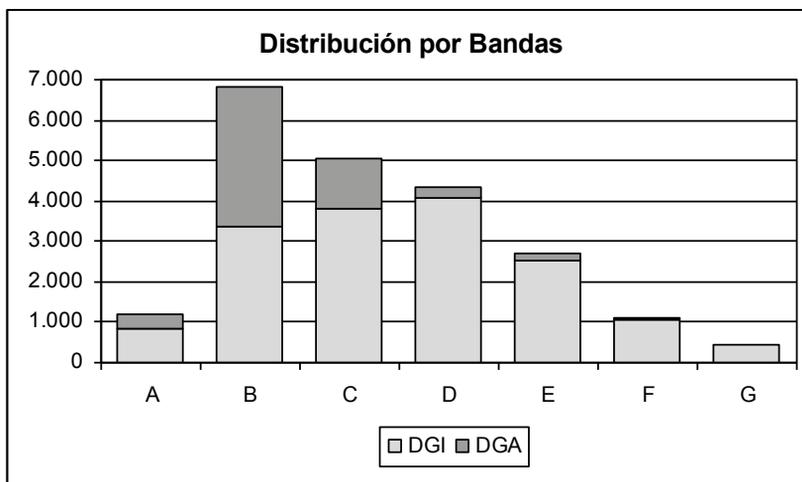
Sencillamente, cada banda tiene asignado un porcentaje que se aplica al “gravado” del empleado. El total de los fondos asignados a un FONA se distribuye entre los empleados que lo integran en forma proporcional a sus gravados ponderados por la calificación.

BANDA	PORCENTAJE
A	105
B	100
C	85
D	70
E	50
F	25
G	5

Dado que la Administración Federal no está autorizada a retener fondos en la Cuenta de Jerarquización, sino que estos deben ser distribuidos en su totalidad entre el personal beneficiario del sistema, los montos que no se asignan a los empleados evaluados en las bandas inferiores se redistribuyen entre todos respetando la proporcionalidad, con lo que el cómputo vuelve a cero hasta la acreditación de fondos del mes siguiente.

Lo concreto es entonces que cada área a nivel de Subdirección General (o FONA) define de la manera hasta aquí explicada una distribución de evaluaciones por banda que le es característica y responde a su propia concepción respecto del desempeño de su personal y de los niveles retributivos que resultan apropiados en procura de la incentivación que se busca.

A modo de ejemplo podemos ver en el cuadro que sigue la distribución general de las evaluaciones por banda en la Administración Federal, donde notamos que en el ámbito de la Dirección General Impositiva la asignación se asemeja a una curva normal, mientras que la Dirección General de Aduanas se orienta a un esquema de mayor concentración en las bandas más altas, diferencia originada en las diferencias de cultura organizacional que antes mencionábamos.



3. BENEFICIOS Y DIFICULTADES QUE PRESENTA EL SISTEMA

Como hemos dicho ya, el actual sistema que la Administración Federal de Ingresos Públicos viene empleando para la incentivación monetaria de su personal es producto de muchos años de experiencia y aprendizaje, pero aun así somos conscientes de que perduran aspectos que requieren nuestra atención.

Al pasar hemos mencionado las principales ventajas que observamos.

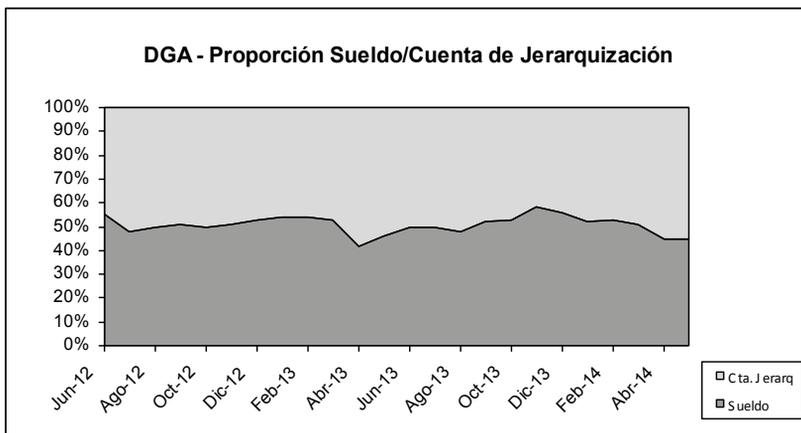
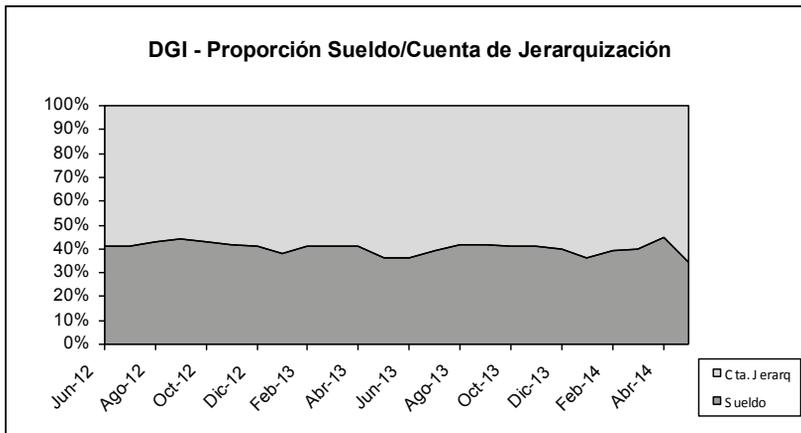
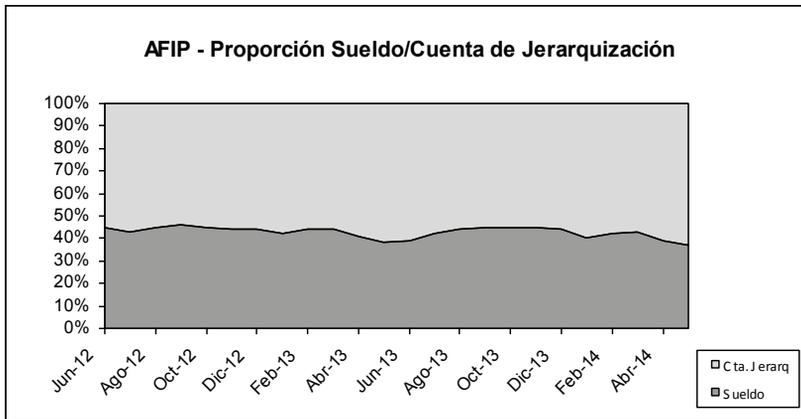
En primer término, el solo hecho de poder contar con una herramienta de tal significación para proporcionar incentivos monetarios a nuestro personal debe ser visto como positivo, y no es de extrañar que la búsqueda de caminos para solucionar sus falencias se convierta en un desafío institucional de primer orden.

Pero por otra parte, la efectividad del estímulo en sí mismo, sumada a la permanente exploración y diseño de más elaboradas técnicas de recaudación, al empeño y la aplicación de nuevas tecnologías al servicio de la fiscalización y el control fronterizo de mercaderías, a la incentivación del cumplimiento voluntario, a los controles y campañas para promover la observancia de las obligaciones de la seguridad social; en suma: todas las políticas emanadas del Gobierno de la República Argentina y puestas en práctica desde la gestión de conducción de la Administración Federal de Ingresos Públicos, que entre otros efectos redundan en un constante incremento de la recaudación, determinan que el peso relativo de un incentivo tan íntimamente ligado a esta se incremente también en forma constante.

En contrapartida, no escapará a ninguno de los presentes que el componente fluctuante en la remuneración del personal no debe exceder ciertos niveles porcentuales razonables.

Una temprana acción de esta gestión para abordar este problema fue la decisión de reducir la porción selectiva del 50% al actual 30%, lo que limita el nivel de impacto de la discrecionalidad en la distribución sin afectar el carácter del incentivo.

Los gráficos siguientes ilustran la evolución que se viene registrando en este aspecto, tanto en el conjunto de la Organización como en sus componentes:



Siguiendo con otro punto, en lo referido a la asignación de fondos por áreas, lo que hemos llamado FONA, hemos explicado que previene que áreas con criterios de evaluación más permisivos absorban fondos en perjuicio de otras de parámetros más estrictos; pero la desventaja es obvia: dos personas de características semejantes, en idénticas condiciones y situados en una misma banda, percibirán eventualmente montos diferentes del incentivo solo por trabajar en unidades pertenecientes a distintos FONA.

Este es un inconveniente que consideramos menor, y de hecho no alcanza en la práctica variaciones significativas; sin embargo se trata de una dificultad concreta del sistema.

La evaluación en sí misma, cualquiera fuere el método con que se practique, es una práctica tan generalizadamente resistida como útil e imprescindible para la mejora del desempeño del personal, el desarrollo profesional y el resguardo de un adecuado clima laboral.

En el ámbito de nuestra Administración Federal se objeta especialmente el elevado grado de discrecionalidad que otorga a los evaluadores. En nuestra experiencia, la misma crítica se le aplicaba a la evaluación por factores.

El problema de base, creemos, no se encuentra en el método de evaluación, sino en el empleo de cualquier método no objetivo para la distribución de la Cuenta de Jerarquización. Por otra parte, existen limitaciones conocidas por todos para establecer mecanismos objetivos de medición para todo el personal de una organización del tamaño y complejidad de las Administraciones Tributarias.

No obstante su clara condición reglamentaria de incentivo, de suplemento de percepción facultativa, su naturaleza dineraria y su distribución mensual, lo convierten automáticamente en parte indisoluble de la remuneración ordinaria de cada empleado, quien aun inconscientemente tiende a considerarlo protegido por la intangibilidad legal que ampara al resto de sus haberes.

No es extraño en tal contexto que las evaluaciones muestren una marcada estabilidad, con una pequeña pero sensible tendencia ascendente, provocada por la escasa predisposición a generar situaciones de conflicto que naturalmente muestran las jefaturas. Esto se ilustra en el siguiente gráfico:



Dicho de otro modo, gradualmente se consolida en cada área un escenario en que el personal de mayor y más probada idoneidad ha alcanzado con los años las bandas más altas y las mantiene sin dificultad, mientras que aquellos que paulatinamente se van incorporando pasan a engrosar la masa de los evaluados en las bandas inferiores que solo abandonarán con mucha dedicación y esfuerzo.

Se apreciará claramente que esto último no representa en sí un problema, pero sí lo es en la medida en que la fluida movilidad entre bandas, muy especialmente entre y hacia las más altas, se ve obstaculizada por una consideración ajena al desempeño, y la conciencia de que en un número indeterminable de casos una alta calificación pueda en realidad reflejar un nivel de efectividad más histórico que actual.

La experiencia nos revela que, puestos a evaluar, los jefes deciden a priori el nivel de participación en el incentivo y luego ajustan la evaluación de tal modo de llegar al resultado preestablecido. Esto implica que la evaluación y el incentivo se condicionan recíprocamente.

De algún modo, la formulación del juicio global que requerimos a los evaluadores es probablemente el mismo resultado que obtendríamos con cualquier otro instrumento de mayor complejidad.

4. CONCLUSIÓN

Terminando con esta exposición, queremos ante todo ratificar nuestra convicción en que la aplicación del sistema que hemos explicado resulta mayormente positiva, pues por una parte nos brinda la posibilidad de que el personal de la Administración Federal tenga una prueba palpable de los resultados obtenidos por la Organización a través de su trabajo y de tal modo los sienta en cierta medida como propios; y por otra parte brinda a las jefaturas una herramienta con la que involucrarse activamente en el proceso de crecimiento de sus subordinados.

Pero nuestra tarea no ha terminado aún.

Cada limitación del sistema que hemos reseñado, es un desafío en la constante búsqueda de alternativas superadoras que paulatinamente vayan perfeccionando el sistema, entendiendo por perfección el ir creando las condiciones para que la función de incentivo se cumpla en un marco de creciente equidad.

El siguiente paso, que debe darse inevitablemente y que ya hemos encarado, es la unificación de los que hemos denominado subsistemas aduanero y tributario, de modo de contar con una Cuenta de Jerarquización única. Creemos que de este modo no solo estamos avanzando en la simplificación de los procesos sino, lo que es más importante, en la integración de nuestro Organismo sobre un esquema más igualitario y en el afianzamiento de ese proceso de fusión iniciado hace años y que se cristaliza en el modelo de Agencia Única.

MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

Omar Franco

Intendente de Recaudación y Gestión
Superintendencia de Administración Tributaria
(Guatemala)

***Contenido:** Resumen. 1. Modelo de evaluación de desempeño aplicado en la administración tributaria de Guatemala: 1.1. Alineación de evaluación de desempeño con metas y objetivos de la institución y de desarrollo organizacional. 1.2. Fundamento legal o normativo de evaluación de desempeño de la SAT ligado al cumplimiento de metas y objetivos. 1.3. Implantación de la evaluación de desempeño en la administración tributaria. 1.4. Factores de evaluación de desempeño y su aplicación en la administración tributaria. 1.5. Factores de evaluación de desempeño y sus ponderaciones. 1.6. Componentes de evaluación de desempeño y su aplicación en la administración tributaria. 1.7. Registro histórico de evaluación de desempeño. 1.8. Sistema de compensaciones e incentivos asociados a la evaluación de desempeño aplicado en la administración tributaria.*

RESUMEN

La retribución constituye uno de los instrumentos más importantes para alcanzar los objetivos de la dirección de RRHH de una institución. Una adecuada gestión de retribuciones permitirá: 1) atraer a personas que desempeñen con garantía sus tareas, 2) motivar al personal y 3) retener a los empleados. La gestión retributiva debe adecuarse continuamente a las necesidades y objetivos particulares de cada organización.

Los modelos retributivos pretenden ser equitativos en el pago de los salarios a los empleados en función del nivel de responsabilidad o de contribución a los resultados institucionales, o bien vigilando la evolución de los salarios para profesionales que ocupan puestos equivalentes en otras instituciones para mantener la competitividad.

Concepto de equidad interna. Un sistema de compensación puede utilizar el concepto de equidad interna al intentar pagar en función del grado de contribución que la persona hace a la institución. Dicho de otra manera, el impacto que su trabajo puede tener en los resultados

de la misma. A mayor contribución o impacto, le corresponderá mayor salario. Para poder medir el impacto, o los resultados, se suele empezar definiendo las responsabilidades del trabajo en cuestión. Una vez definido el trabajo normalmente a través de las técnicas de análisis y descripción de puestos hay que asignarle un valor a los requerimientos, habilidades y tareas a realizar en esos puestos.

A este proceso se le denomina valoración de puestos. Se trata normalmente de una medición interna, y en puntos. Una vez valorado el puesto, es posible clasificarlo en grupos de puestos de similar nivel de responsabilidad, construyendo las bandas, niveles o rangos salariales.

Concepto de equidad externa. El sistema de compensación busca encontrar el mejor equilibrio posible entre pagar salarios que atraigan y retengan a los mejores profesionales, y gestionar eficazmente los costes salariales comparando regularmente sus prácticas de compensación con aquellas de otras organizaciones líderes de su sector y fijan sus parámetros retributivos en base a esta revisión. Este principio implica que si una empresa paga por debajo de su mercado de referencia eso afectará a su capacidad de atraer y mantener su mejor talento. Pero si paga por encima de su mercado de referencia, en el largo plazo sus costes serán más altos que los de sus competidores, lo que la hará menos competitiva y puede amenazar incluso la seguridad en el empleo. Para lograr el mencionado balance, las organizaciones acometen estudios del mercado laboral en lo que respecta a los salarios. Para ello suelen ponerse de acuerdo en participar en encuestas salariales donde comparten información de salarios reales pagados a sus empleados en puestos comparables.

El concepto de incentivación. La compensación basada en el rendimiento permite compensar más a aquellos que –dentro del mismo nivel de responsabilidad contribuyen más, y menos a aquellos que contribuyen menos, utilizando diferentes criterios de comparación, ya sean absolutos, relativos o una combinación de ambos.

Es importante señalar que ambos criterios desempeño y nivel de responsabilidad siempre van juntos. Sería absurdo pagar exclusivamente en base al desempeño, por ejemplo pagar más a un operador excelente que a un directivo de gran responsabilidad con un desempeño normal.

Normalmente, un modelo basado en el rendimiento se implanta vinculado a un sistema de evaluación del desempeño. Esta evaluación suele dar lugar a una calificación que a su vez sirve de input para

poner en marcha el mecanismo de revisión salarial basado en el rendimiento.

Por tanto, para hablar de compensación basada en el desempeño es preciso contar con: objetivos individuales/equipo, factores de evaluación, resultados, calificación y otras herramientas que facilitan a la dirección la toma de decisiones de revisión salarial consecuente con las valoraciones del nivel de desempeño.

1. MODELO DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO APLICADO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE GUATEMALA

La Evaluación de Desempeño de la SAT, es el proceso sistemático y periódico que sirve para estimar cuantitativa y cualitativamente el grado de eficacia y eficiencia en el alcance de las metas y objetivos institucionales; mostrando las brechas a fin de minimizarlas, y lograr así, una mayor efectividad institucional.

El proceso de evaluación de desempeño se fundamenta en factores que permiten medir de manera integral y particular los productos o resultados esperados, lo que al final refleja el rendimiento global de la SAT.

Estos factores incluyen elementos objetivos de medición en función de la filosofía institucional de realizar una gestión eficaz, enfocada en mejorar continuamente los sistemas y procesos para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y aduaneras.

Los elementos considerados son: cumplimiento de metas de recaudación y de gestión, desarrollo de proyectos/acciones y elementos conductuales establecidos en función de los puestos de trabajo y competencias actitudinales transversales por familia ocupacional y factores de gestión a jefes; los que tienen por objeto impulsar el desarrollo del personal.

La evaluación del desempeño:

- Es un instrumento que se utiliza para comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos a nivel institucional y personal
- Permite una medición sistemática, objetiva e integral de la conducta profesional y el rendimiento institucional
- Se limita a un periodo de tiempo, que normalmente es anual con evaluaciones semestrales y/o anuales
- Se utiliza como insumo para procesos de compensación e incentivos de desarrollo

1.1. Alineación de evaluación de desempeño con metas y objetivos de la institución y de desarrollo organizacional

El desempeño de la Superintendencia de Administración Tributaria, está basado en el modelo conceptual que considera que el desempeño de una organización es producto del aporte de cada nivel organizacional acorde a sus funciones. Las personas conforman grupos de trabajo que generan valor en términos de su desempeño, este aporte se debe reflejar tanto en los niveles jerárquicos inmediatos superiores como a nivel de la organización.

Los resultados de los niveles intermedios de la organización, constituidos por Intendencias y Gerencias, y de los departamentos y divisiones que los conforman, serán los resultados de gestión según sus funciones.

Los resultados institucionales, se constituyen entonces, por el aporte de gestión de los diferentes niveles de la organización, y por las apreciaciones conductuales incluidas en la medición del desempeño a nivel de persona.

Se plantea que la apreciación sistemática del desempeño, permite su medición en los diferentes niveles de la Institución.

En la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, el Modelo de Evaluación de Desempeño, representa el proceso mediante el cual se evalúa el desempeño de la gestión institucional, de cada uno de los órganos y dependencias de los distintos niveles organizacionales y del personal que los integran; con el propósito de propiciar una mayor efectividad institucional.

La medición institucional/estratégico está basada en el cumplimiento de metas y objetivos institucionales e intermedios (metas de recaudación y de gestión).

La medición del desarrollo organizacional/personal está basada en factores conductuales y de competencia. El desarrollo organizacional se refiere a cambios planificados en la organización que se concentran en la calidad de las relaciones humanas.

Los agentes de cambio en el desarrollo organizacional conceden poco valor a conceptos como poder, autoridad, control, conflicto y coacción y, por el contrario, enfatizan valores básicos como:

Respeto por las personas. Se piensa que las personas son responsables, conscientes y dedicadas y que deben recibir un trato digno y respetuoso.

Confianza y apoyo. La organización sana y eficaz se caracteriza por la confianza, la autenticidad, la apertura y un clima solidario.

Igualdad de poder. Las organizaciones eficaces restan importancia al control y la autoridad jerárquica.

Confrontación. Los problemas no se deben ocultar, se deben enfrentar abiertamente.

Participación. Cuanta más participación tengan en las decisiones de un cambio las personas que se verán afectadas por él, tanto mayor su compromiso para poner en práctica esas decisiones.



1.2. Fundamento legal o normativo de evaluación de desempeño de la SAT ligado al cumplimiento de metas y objetivos

La evaluación de desempeño es un proceso institucional que se fundamenta en el Artículo 43 numeral 2), del Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria, Acuerdo de Directorio Número 007-2007, y en el Artículo 20 del Reglamento de Trabajo y Gestión del Recurso Humano de la Superintendencia de Administración Tributaria, Acuerdo de Directorio Número 2-2008.

Dentro de los componentes a considerar en la evaluación se deberá tomar en cuenta, como mínimo, las metas de recaudación institucionales, la gestión de proyectos, el alcance de metas a nivel grupal cuando proceda, factores conductuales y el desarrollo de las competencias requeridas del puesto una vez estén implementadas. La ponderación de los factores conductuales en la evaluación del desempeño, no podrá exceder de un quince por ciento (15%) del total de la nota.

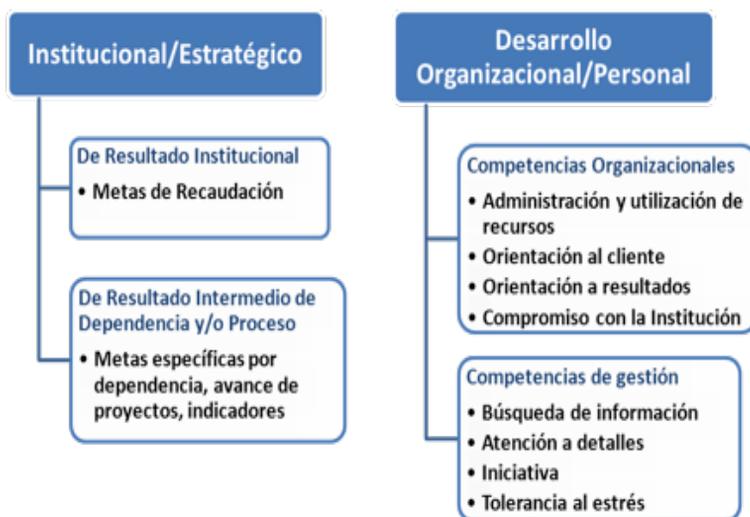
1.3. Implantación de la evaluación de desempeño en la administración tributaria

El proceso de evaluación de desempeño en la SAT es un proceso anual que conlleva los componentes siguientes:

- Establecimiento de metas de recaudación y de procesos y/o gestión
 - a. Estimación de metas de recaudación a cargo de la Administración Tributaria
 - El desempeño organizacional debe ser evaluado con base en los resultados obtenidos en los ingresos tributarios, que deben responder a las Metas de Recaudación Tributaria establecidas para la Superintendencia de Administración Tributaria.
 - b. Establecimiento de metas y objetivos de procesos y/o gestión
 - Los resultados de los distintos niveles jerárquicos sujetos a evaluación de desempeño según lo normado, serán evaluados considerando el aporte en la ejecución de procesos y programas, según los resultados de indicadores de gestión para evaluación.
 - c. Definición de acciones y/o proyectos
 - El avance de un proyecto/acción, se define como la razón entre el número de actividades terminadas y el número de actividades del proyecto/acción programadas a la fecha de evaluación, independientemente de la distribución en las subetapas del proyecto/acción.
 - La evaluación se realiza sobre la programación de actividades a ejecutarse para el año en curso (de cada uno de los proyectos/acciones debidamente documentados por los órganos y dependencias de la Institución, los cuales deben cumplir con los lineamientos institucionales establecidos por la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional.
- Establecimiento de normativa de evaluación de desempeño: Reglas, ponderaciones, periodicidad, niveles organizacionales sujetos a evaluación.
- Preparación de herramienta informática de registro de proceso de evaluación de desempeño.
- Inducción y entrenamiento al personal sujeto de evaluación: Talleres, publicaciones
- Reportes de avances y resultados de evaluación de desempeño
- Obtención de insumos para retroalimentación y registro para uso en procesos de retribución e incentivos

1.4. Factores de evaluación de desempeño y su aplicación en la administración tributaria

El proceso de evaluación de desempeño se fundamenta en factores que permiten medir de manera integral y particular, los productos o resultados obtenidos en cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, alineados con el fundamento estratégico de la Institución.



1.5. Factores de evaluación de desempeño y sus ponderaciones

Componente	Factor de evaluación	Factor de evaluación en la AT	Ponderación sobre nota total	Periodo (s) a evaluar
Intitucional/ Estratégico	De Resultado Institucional	Metas de Recaudación	50	Enero a diciembre
	De resultado Intermedio de Dependencia y/o Proceso	Metas x dependencia • Proyectos/Acciones • Indicadores	15 20	Enero a diciembre
Desempeño Organizacional/ Personal	Competencias Organizacionales	• Administración y Utilización de Recursos • Orientación al Cliente • Orientación a Resultados • Compromiso con la Institución	15	Enero a junio Julio a diciembre
	Competencia de gestión	• Búsqueda de información • Atención a Detalles • Inicativa • Tolerancia al Estrés		
TOTAL			100	

La evaluación de desempeño está integrada por factores objetivos y un componente conductual, distribuidos y ponderados de la siguiente forma:

1.6. Componentes de evaluación de desempeño y su aplicación en la administración tributaria

Metas de recaudación

Todas las dependencias serán evaluadas por el cumplimiento de las metas generales de recaudación al 31 de diciembre. Las Gerencias de Contribuyentes Especiales Grandes y Medianos, Regionales e Intendencias de Aduanas y Recaudación y Gestión, serán evaluadas tanto por las metas generales como por metas específicas.

El desempeño organizacional debe ser evaluado con base en los resultados obtenidos en los ingresos tributarios, que deben responder a las Metas de Recaudación Tributaria establecidas para la Superintendencia de Administración Tributaria.

Proyectos y acciones

El avance de un proyecto/acción, se define como la razón entre el número de actividades terminadas y el número de actividades del proyecto/acción programadas a la fecha de evaluación, independientemente de la distribución en las subetapas del proyecto/acción.

La evaluación se realiza sobre la programación de actividades a ejecutarse para el año en curso, de cada uno de los proyectos/acciones debidamente documentados por los órganos y dependencias de la Institución, los cuales deben cumplir con los lineamientos institucionales establecidos por la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional.

Indicadores

Los indicadores de seguimiento a la gestión para evaluación de desempeño permiten conocer el estado o situación de los procesos o programas, cuantificando el rendimiento y cumplimiento en los mismos para establecer las metas que determinen mejores resultados hasta llegar a un estado óptimo.

Conductuales

Los factores conductuales, son características personales claves, que promueven y mantienen la eficacia y eficiencia en una organización de alto desempeño. Se reflejan en todo lo que hace una persona, se monitorean a través de acciones particulares y aspectos observables y modificables, por lo que para evaluar e impulsar la cultura organizacional, los factores se reflejan en una competencia con conductas asociadas y sus respectivos comportamientos esperados.

1.7. Registro histórico de evaluación de desempeño

En el sistema denominado PROSIS se encuentra el registro histórico de las evaluaciones de desempeño, se muestra de la siguiente manera:

1.8. Sistema de compensaciones e incentivos asociados a la evaluación de desempeño aplicado en la administración tributaria.

Los incentivos asociados a la evaluación de desempeño son los siguientes:

- Bono de productividad por desempeño
- Criterio que se utiliza para ascensos
- Insumos para el plan de formación
- Criterio que se utiliza para otorgar becas internacionales

MODELOS RETRIBUTIVOS Y DE INCENTIVACIÓN LIGADOS AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

Tania Quispe

Superintendente Nacional

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria
(Perú)

Contenido: Resumen. 1. Antecedentes. 2. Gestión por resultados. 3. El sistema de incentivos por desempeño como componente sustancial del modelo de gestión por resultados. 4. Impacto. 5. Desafíos.

RESUMEN

El presente documento expone la experiencia de la Administración Tributaria y Aduanera del Perú, en la implementación de un sistema de incentivos diseñado internamente y que ha sido exitoso desde el punto de vista que ha permitido alinear los intereses institucionales por alcanzar los objetivos estratégicos y los intereses individuales o de los trabajadores.

Para una mejor comprensión de la experiencia, su rápida implementación y su impacto, es necesario comprender primero el Sistema de Gestión por Resultados que se ha venido implementando de manera progresiva desde el año 2011 y como el Sistema por Incentivos, como componente de éste, juega un papel fundamental para el funcionamiento del mismo. Al respecto, se debe precisar que, para que el Sistema de Gestión por Resultados sea eficaz, se requiere de todos sus componentes y que todos y cada uno de ellos funcionen adecuadamente.

En el documento se describe cómo se establecen los objetivos estratégicos y seguidamente se definen los macroindicadores y los indicadores de cada proceso. El cumplimiento de los primeros son los que dan lugar al pago del incentivo, en tanto que el cumplimiento de los segundos, aunado a la evaluación de desempeño individual, determinará la magnitud del incentivo o bono individual.

Cabe señalar que para el funcionamiento del Sistema de Incentivos, tal como ha sido definido, es indispensable que cada proceso y consiguientemente cada unidad orgánica cuente con indicadores y metas específicas.

Este modelo ha permitido, como se ha señalado, el alineamiento institucional pero, sobre todo, el logro de metas históricas para la institución, y un reperfilamiento de la entidad con una mayor vocación por el logro de resultados.

Si bien se ha avanzado rápidamente, el proceso de transformación deseado es largo aún, pues lo que se desea es una modernización total, y sobre todo el logro de la visión institucional, la que está orientada a convertir a la SUNAT en una aliada de los contribuyentes y de los usuarios del comercio exterior; en este sentido, la institución enfrenta nuevos desafíos, tanto internos como externos, que conllevarán necesariamente a la revisión de todo el Sistema para asegurar su alineamiento.

1. ANTECEDENTES

El gobierno actual impulsa como política de Estado la lucha frontal contra la evasión y elusión tributaria, el contrabando y el tráfico ilícito de mercancías; así como facilitar el comercio exterior, la ampliación de la base tributaria y mejorar la recaudación en el marco de un sistema tributario equitativo y neutral que posibilite la implementación de programas sociales que beneficien a los sectores mayoritarios de la población que no se han visto favorecidos por el crecimiento económico que viene experimentando el país; promoviendo su inclusión en equidad de condiciones que le permitan acceder a una ciudadanía efectiva, que permita a su vez construir una sociedad más justa y equitativa y sentar las bases del crecimiento económico social sostenible.

Para cumplir con tales propósitos, se entiende que la Administración Aduanera y Tributaria cumple un papel fundamental, no solo por la recaudación tributaria necesaria para el financiamiento de los planes y programas de desarrollo e inclusión social, sino también por el impacto de su accionar en la competitividad del país.

En concreto, como principales resultados el Gobierno estableció como meta política alcanzar una presión tributaria de 18% al año 2016 (en el 2010 la presión fue de 15.4%). Asimismo, busca alcanzar la posición 25 en el Ranking Doing Business (en el 2011 la posición era 34), para lo cual la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT debe contribuir a través de indicadores como el Pago de Impuestos y el Comercio Transfronterizo. Para alcanzar estos resultados fundamentales para el desarrollo nacional, además de un desempeño económico favorable, se requiere una Administración Tributaria y Aduanera con estándares de clase mundial, es decir, una institución con las siguientes características:

- Visión de largo plazo, estable en el tiempo, consistente y con capacidad de implementar estrategias, programas y proyectos.
- Capacidad de atraer, retener y desarrollar talentos, asimismo, con la posibilidad de renovar sus cuadros.
- Capacidad para realizar inversiones con oportunidad y mantener permanentemente actualizada su infraestructura física y tecnológica.
- Con una imagen sólida, respetada por su integridad y profesionalismo.
- Con un modelo de gestión orientado a la eficacia, eficiencia y la consecución de resultados.

Así, la actual gestión de la SUNAT, entre sus acciones iniciales, redefine la visión y la misión institucional y formula el Plan Estratégico Institucional 2011-2016, a la vez que formula también un diagnóstico certero de la situación y la brecha de condiciones y capacidades que en ese momento presentaba la SUNAT respecto de la institución ideal que también se definió, la que tiene como orientación los estándares presentados por los países miembros de la OCDE.

De esta forma, se determinó como factor crítico de éxito que se dote de las condiciones que permitiesen implementar cambios significativos en la gestión interna de la SUNAT, fortaleciendo, entre otros, los siguientes aspectos críticos:

- **Un sistema remunerativo competitivo**, con una escala actualizada y con un sistema incentivo por el cumplimiento de metas (componente variable).
- **Estabilidad del Titular**, con el fin de permitir la consistencia e implementación de los planes de mediano y largo plazo. Cabe mencionar que se tuvieron 14 Superintendentes Nacionales en 20 años de existencia.
- **Estabilidad de ingresos**, con el fin de tener certidumbre en la disponibilidad de sus ingresos que le permitan financiar los mayores desembolsos que la SUNAT requiere para alcanzar las metas planteadas.
- **Exceptuar de restricciones financieras, presupuestales y de gasto (auto-regulación)** para asegurar que los planes formulados sean implementados (p.e. incorporación de nuevo personal).
- **Reforzamiento del capital humano**, para lo cual resulta indispensable contar con los suficientes grados de libertad para tomar las medidas que permitan atraer y retener el talento humano.
- **Potenciar los sistemas y las plataformas informáticas**, con el fin de optimizar el uso eficiente de la información.

En este sentido, las evaluaciones de organismos internacionales, de entidades independientes y especializadas ratifican lo mencionado en los párrafos precedentes, destacando los siguientes aspectos:

- Recuperar el grado de autonomía financiera y operativa subsecuentemente limitados con (...) la clasificación de SUNAT como Organismo Ejecutor (...) es fundamental para lograr la sustentabilidad de la estrategia de mediano plazo de la SUNAT.
- (...) sin recuperar un grado razonable de autonomía operativa y financiera para la SUNAT, no será posible cumplir con las ambiciosas metas fijadas, ya que de esta autonomía depende la solución de otro problema acuciante, como es el de los recursos humanos.
- No existen mecanismos de premios y castigos ligados al salario y asociados al resultado de dicha evaluación.
- Remuneraciones del personal (...) pérdida de poder adquisitivo de un 30% para los funcionarios de SUNAT.
- Es necesario (...) buscar una solución para el tema de las compensaciones al personal (...), y resolver definitivamente el tema de la carrera del personal.
- Los sueldos congelados (...) unido a la no existencia de compensaciones (...) pueden impulsar al personal destacado a mirar otras alternativas de trabajo, lo que sería de alto costo de reposición.
- Existe conflicto entre los sistemas administrativos y el carácter económico de regulador de la SUNAT (...). Si bien la eficiencia económica de las actividades es necesaria en toda organización, en la SUNAT la eficacia de la recaudación es el aspecto central.
- Considerando la naturaleza estratégica de la SUNAT se requiere proteger el conocimiento y capacidades de la organización; producir y transferir conocimiento y capacidades a lo largo de la organización; corregir distorsiones de la actual estructura remunerativa.

Para entender mejor lo señalado, consideramos necesario poner en contexto la situación en agosto 2011. En tal sentido, a continuación sintetizamos los aspectos más saltantes contemplados en el diagnóstico mencionado:

- Sistema de remuneraciones rígido que no privilegia o premia el desempeño sobresaliente y la orientación a resultados.
- La escala de remuneraciones del personal se mantenían invariable desde el año 1998; y, más bien, los más altos cargos sufrieron recortes significativos en el 2006, al aplicarse a la SUNAT una medida política establecida por el Gobierno de turno para todo el aparato estatal.

- Progresiva aplicación de limitaciones para la incorporación de personal y para el gasto necesario para asegurar una adecuada operatividad.
- Poca viabilidad para la planificación de largo plazo y escaso desarrollo de competencias para tal fin, toda vez que factores como la corta permanencia del Superintendente Nacional en el cargo y los recortes sucesivos en el porcentaje de la recaudación que representan los ingresos que financian el presupuesto de la SUNAT.
- Poca trascendencia del planeamiento estratégico y de instrumentos como el Plan Estratégico Institucional - PEI y el Plan Operativo Institucional – POI.
- Poca o nula orientación a resultados institucionales e individuales.
- Como consecuencia de lo anterior y otros factores adicionales, la institución además presentaba un clima laboral bastante enrarecido.

Para revertir esta situación, a iniciativa de la Administración Tributaria y Aduanera, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso el proyecto de Ley de Fortalecimiento de la SUNAT¹, por el cual, entre otros, se reconoció la calidad de entidad pública técnico especializada, se estableció el período de 5 años para el Superintendente Nacional, y se levantaron las restricciones presupuestarias y financieras; y, además, respecto del sistema de retribución, se dispuso la aprobación de una nueva escala remunerativa así como la creación del incentivo por cumplimiento de metas y el bono por desempeño de función crítica o riesgosa.

2. GESTIÓN POR RESULTADOS

Si bien el objeto del presente documento es presentar el modelo de retribución e incentiación ligado al cumplimiento de metas y objetivos, es importante resaltar que se trata de uno de los componentes del modelo de gestión por resultados implementado por la SUNAT, el cual funciona como sistema; es decir, se requiere de todos sus componentes y que todos y cada uno de ellos funcionen adecuadamente para garantizar la eficacia y eficiencia institucional e individual.

Los componentes del modelo de gestión por resultados de la SUNAT se describen a continuación:

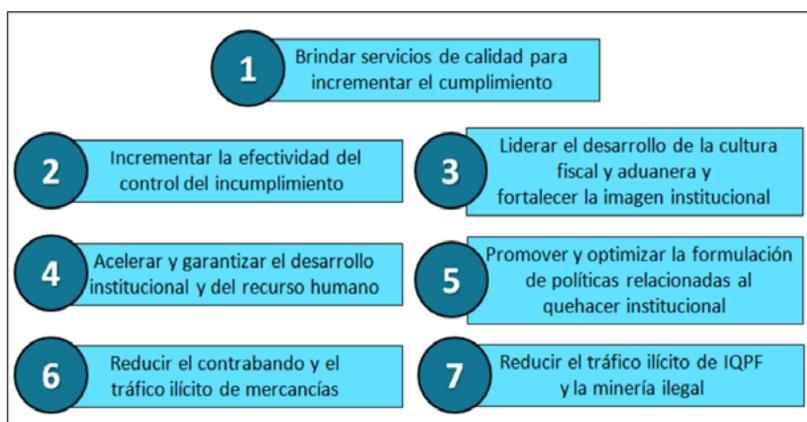
¹ Ley N° 29816 publicada el 22 de diciembre de 2011.

a. Sistema de planeamiento y control de gestión robusto empoderado por la Alta Dirección

• Definición de objetivos estratégicos institucionales

El estilo de dirección de la SUNAT es altamente participativo, lo que ha permitido definir objetivos estratégicos de consenso. Esto ha significado un factor crítico de éxito, más aun considerando que se trata de una institución en la que conviven culturas organizacionales diferentes, principalmente por encontrarse aún en proceso la fusión de la Administración Tributaria y de la Autoridad Aduanera, así como por la incorporación de nuevas funciones como el control de insumos químicos que se usan para la fabricación de drogas o para la minería ilegal.

Imagen N° 1
PEI 2011 - 2016 - Objetivos Estratégicos Institucionales



Fuente y Elaboración: SUNAT

Como se puede apreciar en la Imagen N° 1, además de los objetivos estratégicos referidos a las materias Core de la institución, se destaca el objetivo estratégico 4, el cual está referido a atender la necesidad de fortalecer las capacidades de la institución con un sentido de urgencia y donde, a su vez, se resalta expresamente el desarrollo del recurso humano.

• Indicadores de resultados y no de actividad

Con los objetivos estratégicos institucionales definidos, el siguiente paso fue la revisión de los indicadores y metas existentes, con el fin de evaluar la coherencia, consonancia, factibilidad y competencia institucional. Cabe señalar que esta gestión tenía como premisa

introducir cambios estructurales que tomaran las mejores prácticas de la actividad privada, en particular la orientación a resultados y la flexibilidad para hacer frente a los cambios y nuevos retos.

En este proceso, de manera empírica, se llegó a la conclusión que los resultados a obtener se debían distinguir del que procura la actividad privada, pues resultaban siendo más complejos y hasta cierto punto subjetivos, ya que se debía buscar alcanzar los objetivos trazados políticamente privilegiando la eficacia antes que la eficiencia (en tanto que, en la actividad privada, la reducción de costos y la eficiencia son premisas intrínsecas de todo proyecto o proceso).

Como resultado de esta evaluación, se concluyó que -en su mayoría- los indicadores eran de actividad (p.e. cuántas auditorías o acciones de cobranza se realizarían en el año), en tal sentido fue necesario reformular los indicadores más relevantes del Plan Operativo Institucional a efectos de asegurar que estos midiesen resultados de los procesos y que su consecución nos acercasen al logro de los objetivos.

- Gestión por procesos

Al revisar y preparar los nuevo indicadores, se aprovechó que la SUNAT había avanzado en el mapeo de sus Macro procesos, contando con diagramas de todos sus procesos, por lo que se tomó como criterio el definir indicadores por cada uno de estos, identificando el producto y el resultado a alcanzar, que permitiesen a su vez lograr los objetivos estratégicos institucionales. No obstante, resulta oportuno señalar que se tuvieron varias licencias a la aplicación de este criterio, en razón a distintas consideraciones, ya sea de índole política institucional (p.e. ofrecimiento de duplicar la cobertura de las acciones de fiscalización), de imagen o de nivel de madurez de los procesos o de disponibilidad de los datos, entre otros.

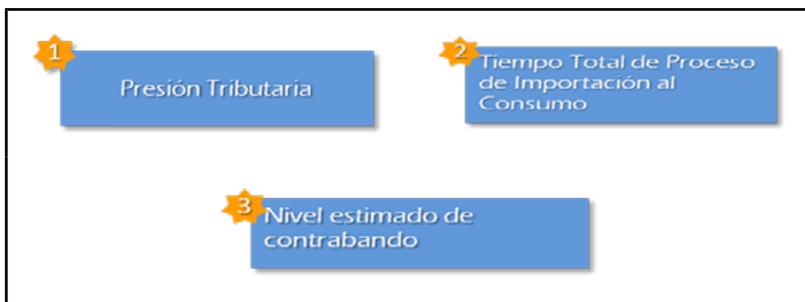
b. Definición de indicadores y metas: dos niveles y la identificación de Macro indicadores

Para el POI 2012, básicamente lo que se hizo fue revisar las metas para hacerlas más retadoras (el POI 2012 contempló 358 indicadores); sin embargo, subsistieron indicadores de diversa naturaleza, haciéndose más evidente la falta de relación causal.

La idea en esta primera etapa era hacer del POI un instrumento eficaz de gestión, que permitiese involucrar y comprometer a toda la organización y alcanzar las metas.

Bajo el contexto señalado, para la formulación del POI 2013, se dejó de lado definitivamente el marco lógico que se venía aplicando como herramienta para estos fines; se revisaron y mejoraron sustancialmente los objetivos estratégicos institucionales así como los indicadores de cada uno de los procesos y subprocesos, estableciéndose de este modo 3 Macro indicadores institucionales y 194 indicadores operativos revisados y/o mejorados.

Imagen N° 2 Macroindicadores institucionales 2013



Fuente y Elaboración: SUNAT

Para el año 2014 se han complementado los Macroindicadores institucionales, incorporándose el indicador Reducción de Quejas - Reclamos y el de Encuesta de Satisfacción del Cliente. Como se puede apreciar, lo que se busca con este último ajuste es un mejor alineamiento con los objetivos estratégicos institucionales y evitar desviaciones en el cumplimiento de la operatividad diaria; es decir, lo difícil que pueda ser lograr la meta no habilita a las unidades orgánicas o a trabajador alguno a cometer excesos, por el contrario, se debe simultáneamente reducir las insatisfacciones de los usuarios y mejorar su percepción de los servicios, a la vez que se reduce el incumplimiento.

Asimismo, a nivel de indicadores operativos, estos se agruparon en dos niveles, procurando que en la mayoría de los casos, los de Nivel 2 sean parte o abonen al cumplimiento de los indicadores de Nivel 1. De esta forma, tenemos actualmente 50 indicadores de Nivel 1 y 118 indicadores de Nivel 2. Este mecanismo busca optimizar el uso del tiempo por parte de la Alta Dirección, quienes se concentran en los de Nivel 1 y solo entran a los de Nivel 2 cuando ha habido algún incumplimiento o sobrecumplimiento que amerite tal revisión.

Imagen N° 3
Alineamiento de los indicadores a los objetivos estratégicos

OBJETIVO ESTRATEGICO		CANTIDAD DE INDICADORES
OE1	Brindar servicios de calidad para incrementar el cumplimiento	13
OE2	Incrementar la efectividad del control del incumplimiento	8
OE4	Asegurar y garantizar el desarrollo institucional y del recurso humano	15
OE6	Reducir el contrabando y el tráfico ilícito de mercancías	11
OE7	Reducir el tráfico ilícito de IQPF y la minería ilegal	3
TOTAL NIVEL 1		50
OE1	Brindar servicios de calidad para incrementar el cumplimiento	21
OE2	Incrementar la efectividad del control del incumplimiento	29
OE3	Liderar el desarrollo de la cultura fiscal y aduanera y fortalecer la imagen institucional	4
OE4	Asegurar y garantizar el desarrollo institucional y del recurso humano	56
OE6	Reducir el contrabando y el tráfico ilícito de mercancías	6
OE7	Reducir el tráfico ilícito de IQPF y la minería ilegal	2
TOTAL NIVEL 2		118
TOTAL		168

Fuente y Elaboración: SUNAT

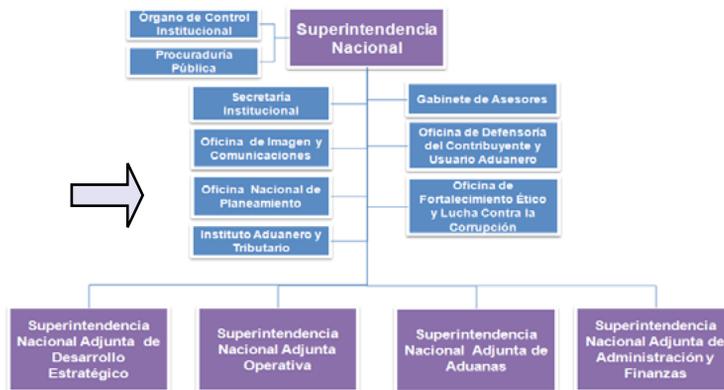
c. Consideraciones en el diseño del Sistema por Incentivos SUNAT

Para una incorporación exitosa de este instrumento en el sistema de gestión institucional se enfrentaron diversos desafíos, siendo el central el de lograr conjugar los objetivos institucionales con los intereses individuales. En otras palabras, no podría haber pago de incentivo alguno si es que la institución no cumplía sus principales metas (macroindicadores); asimismo, el bono debía asignarse según el cumplimiento de las metas de equipo y la evaluación por desempeño individual; y, finalmente, ningún trabajador con evaluación de bajo rendimiento podía recibir pago de incentivo.

d. Seguimiento y Control de Gestión del Plan Operativo Institucional (Monitoreo)

Desde el comienzo de esta gestión, se definió como un instrumento insustituible, el proceso de seguimiento y control de gestión, con la participación directa de la Alta Dirección. De esta forma, se empoderó al área responsable del Planeamiento y el Control de Gestión Institucional para tomar las medidas necesarias y actuar en consecuencia, a efectos que se contase con los resultados y sus causas de manera oportuna y sobre todo objetiva. En esta línea, la Oficina Nacional de Planeamiento – ONP ha pasado a depender directamente de la Superintendencia Nacional.

Imagen N° 4
Organigrama de la SUNAT

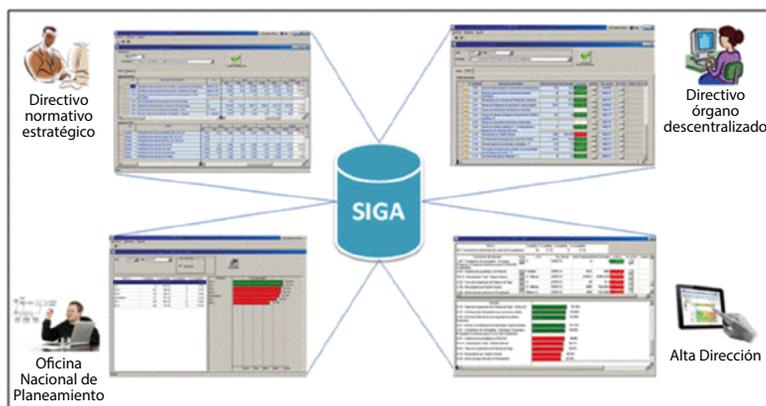


Fuente y Elaboración: SUNAT

Para cumplir con este proceso, se desarrolló el Módulo de Planeamiento y Control de Gestión en el Sistema de Gestión y Administración SIGA-SUNAT, por el cual las áreas competentes registran los resultados obtenidos. De esta forma, los órganos desconcentrados registran los descargos o justificaciones cuando existen incumplimiento o sobrecumplimiento, los que pasan por el tamiz de los órganos de línea centrales responsables de los procesos correspondientes.

Imagen N° 5

SIGA para el soporte del seguimiento y el control de gestión



Fuente y Elaboración: SUNAT

Al ingresar a cada objetivo estratégico, el SIGA muestra los indicadores asociados a dicho objetivo con sus respectivos niveles de ejecución y avance de metas.

La ONP entonces se encarga de monitorear el registro oportuno de la información y de la consistencia e integridad de ésta, requiriendo de ser el caso información complementaria que permita una mejor interpretación de los resultados y de sus causas; y, con ello, prepara los reportes para la Alta Dirección, los que se dan de manera escrita a manera de boletines mensuales, además de tener reuniones mensuales programadas con la Alta Dirección que se denominan reuniones Pre-POI, en razón a que se dan en forma previa a la reunión mensual de evaluación general, en la que participan los directivos a nivel nacional (trimestralmente estas reuniones son presenciales y el resto se llevan a cabo utilizando los equipos de videoconferencia para el caso de los órganos desconcentrados).

Estas reuniones están estructuradas de tal manera que la primera sección corre a cargo de la Gerencia de Estudios Económicos, quienes exponen la evolución de las principales variables económicas, incluyendo la recaudación, y las proyecciones correspondientes para el cierre de año. Luego se pasa revista a los resultados por objetivo estratégico, y se desagrega por nivel (1 y 2) y unidad responsable.

3. EL SISTEMA DE INCENTIVOS POR DESEMPEÑO COMO COMPONENTE SUSTANCIAL DEL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS

Como se señaló en los Antecedentes, mediante la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT se aprobó el incentivo por desempeño para los trabajadores de la institución y se facultó al Superintendente Nacional a reglamentarlo. Los únicos parámetros establecidos por ley es que el máximo global por año es 2 planillas mensuales por año y de 2 sueldos por trabajador.

De esta forma, el incentivo por desempeño se ha constituido en un instrumento del subsistema de compensaciones que propende el alineamiento del trabajador con la consecución de los objetivos y metas institucionales, retribuyendo de manera directa el esfuerzo individual, de equipo y de la entidad en su conjunto para el logro de resultados institucionales.

En efecto, el primer criterio a aplicar es que solo hay pago de bono si es que la institución logra las metas trazadas en sus macro indicadores (en la Imagen N° 6 se muestra las metas del año 2013).

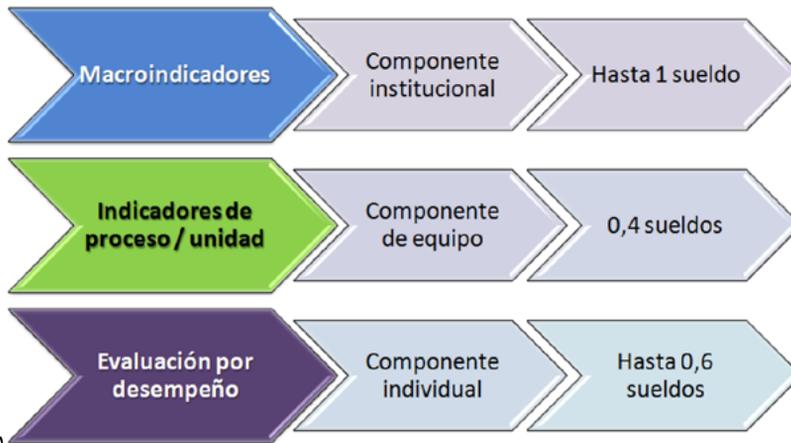
Imagen N° 6
Macro indicadores institucionales y metas – 2013



Fuente y Elaboración: SUNAT

Si se cumplen los macro indicadores, para determinar el bono individual, se toma en consideración el cumplimiento de las metas de equipo y el desempeño individual, con los pesos que se indica en la siguiente imagen.

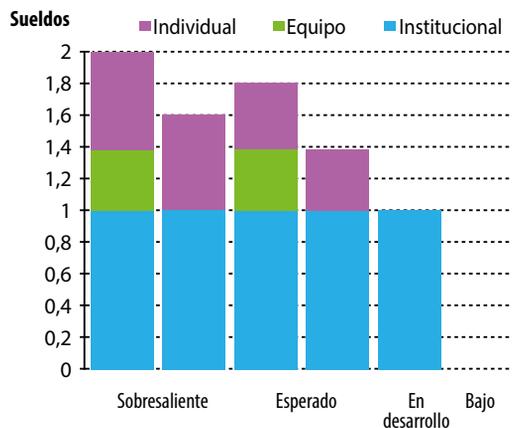
Imagen N° 7
Componentes del Sistema de Incentivos



Fuente y Elaboración: SUNAT

De esta forma, las combinaciones posibles para la determinación del bono que recibe cada quién, dependerá del aporte individual medido a través de la evaluación de desempeño y al cumplimiento de metas de equipo (en la Imagen N° 8 se grafica las combinaciones del incentivo del año 2013).

Imagen N° 8
Estructura del sistema de incentivo por desempeño – 2013



Fuente y Elaboración: SUNAT

4. IMPACTO

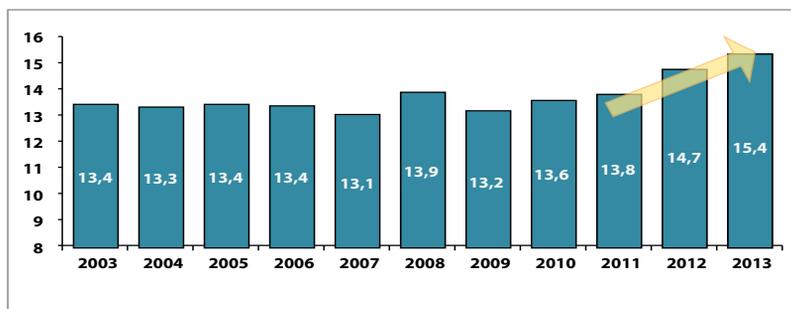
a. Logro de metas históricas e impacto para la economía nacional

- **Crecimiento de la recaudación de los ingresos tributarios del Gobierno Central**

La Presión Tributaria² alcanzó en el 2013 el 16.4% del PBI, de acuerdo a los resultados de recaudación obtenidos y considerando el PBI nominal con base 2007 publicado en las Estadísticas Económicas que difunde el BCRP³.

Cabe indicar que pese al contexto económico del 2013, caracterizado por el menor dinamismo de las principales economías del mundo y un declive de los precios de nuestros principales productos de exportación, particularmente de aquellos vinculados a la minería, la SUNAT orientó sus esfuerzos a incrementar la recaudación en los sectores vinculados a la demanda doméstica, con la finalidad de alcanzar el nivel de presión tributaria obtenida en el 2012.

Imagen N° 9
Presión Tributaria del resto de Sectores (sin minería) 2003-2013
En porcentaje del PBI (Año base 2007)



² Para los efectos del presente documento, se considera como Presión Tributaria al ratio que resulta de dividir los Ingresos Tributarios del Gobierno Central (ITGC) entre el PBI. Los ITGC se definen como los ingresos que se obtienen por la aplicación de los tributos que tienen como ente beneficiario al Tesoro Público y a otros organismos del Gobierno Central, y que son administrados por la SUNAT. No se incluyen las Contribuciones Sociales ni las Regalías Mineras ni Gravámenes. Los ITGC están conformados por tres componentes: los Ingresos de Tributos Internos, los Ingresos de Tributos Aduaneros y las devoluciones correspondientes a ambos componentes, las cuales se restan para determinar una cifra neta.

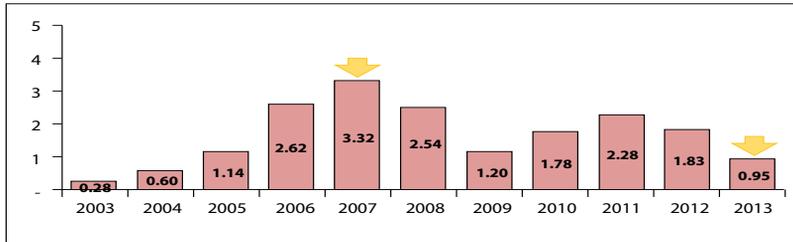
³ Publicado en la página web del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Al respecto, es importante indicar que las cifras del PBI nominal del año 2013 son preliminares.

Fuente y Elaboración: SUNAT

Imagen N° 10

Presión Tributaria del Sector Minería 2003-2013

En porcentaje del PBI (Año base 2007)



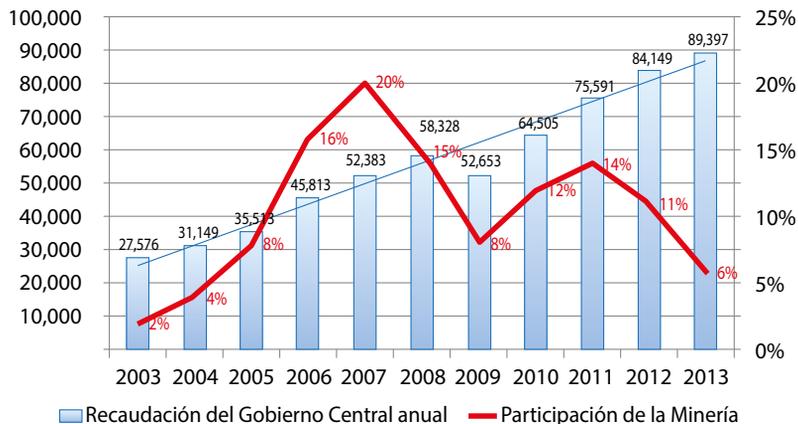
Fuente y Elaboración: SUNAT

Ante esta situación, se logró una recomposición en la estructura de los ingresos tributarios en los últimos años, ya que han cobrado mayor relevancia otros sectores productivos en comparación al sector minero que pasó de una participación de 20% (2007) a 6% (2013), resultado que obedece principalmente a la aplicación de la estrategia desarrollada por la SUNAT en línea con el dinamismo del PBI y la demanda interna.

Imagen N° 11

Estructura de los ingresos tributarios 2003 – 2013

En millones de Nuevos Soles



Fuente y Elaboración: SUNAT

Es así que, la agencia estadounidense de riesgo crediticio Moody's elevó en dos escalones la calificación crediticia del Perú, debido a las expectativas de que se acelere el crecimiento de la economía, se fortalezca su posición

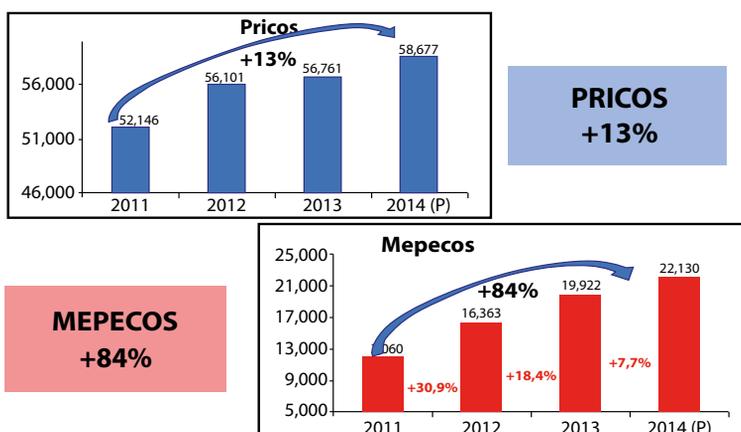
fiscal y que reformas estructurales mejoren su potencial de expansión. Moody's subió la calificación a "A3" desde "Baa2" con una perspectiva estable. Con esto, la agencia es la primera en otorgarle al Perú una nota "A" a la deuda de largo plazo en moneda extranjera.

"El principal motor para la decisión de Moody's de elevar la calificación soberana de Perú es el continuo fortalecimiento del balance del gobierno. A pesar de una desaceleración cíclica de la actividad económica y una baja de precios de materias primas clave, la diversificación de sus ingresos tributarios ha ayudado a sostener la salud fiscal", explicó la agencia en un comunicado.

- **Incremento de la participación de los Medianos y Pequeños Contribuyentes en la recaudación total**

En el periodo julio 2011 - junio 2014, la recaudación de los Medianos y Pequeños Contribuyentes (MEPECOS) creció 84% mientras que la de los Principales Contribuyentes (PRICOS) registró un crecimiento de 13%. Estos resultados evidencian los esfuerzos realizados por la SUNAT para lograr una importante ampliación en la base tributaria, en un contexto en el cual los mercados internacionales afectaron los ingresos de los PRICOS y, por ende, de la recaudación que éstos aportan al erario nacional.

Imagen N° 12
Recaudación según tamaño de contribuyente 2011 - 2014
 En millones de Nuevos Soles



Fuente y Elaboración: SUNAT

Asimismo, la participación de los MEPECOS en la recaudación total aumentó de 19% a 26% (menor concentración y ampliación de base).

Imagen N° 13
Participación según tamaño de contribuyente 2011 – 2014

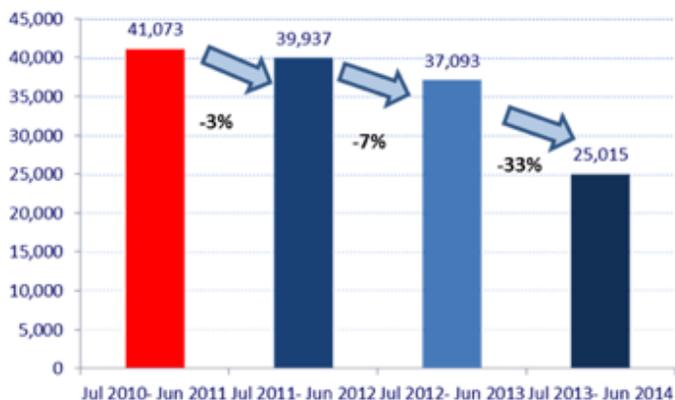


Fuente y Elaboración: SUNAT

Cierre sostenido de brechas de incumplimiento y mejora de las acciones de control desde el inicio de la gestión

1. Reducción en un 33% el número de contribuyentes omisos a la declaración Régimen General.

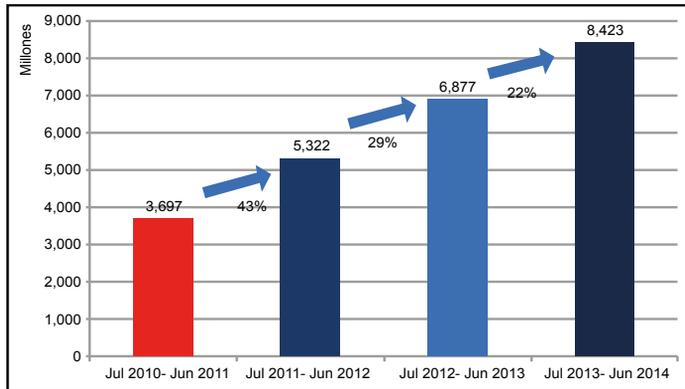
Imagen N° 14: Omisos a la Presentación de Declaración Jurada – Régimen General



Fuente y Elaboración: SUNAT

2. Incremento de los montos recuperados por las acciones de cobranza coactiva en más de 127%.

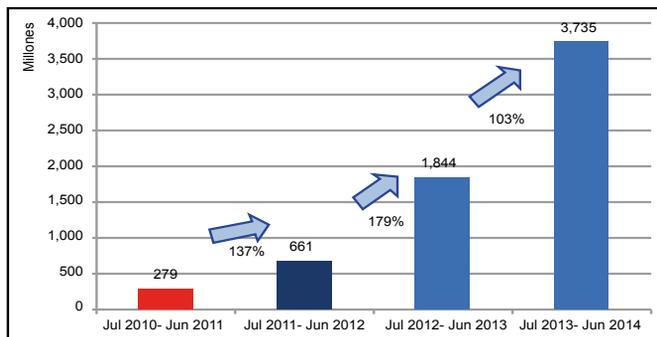
Imagen N° 15: Monto Recuperado por Inducción y Cobranza 2011 - 2014
En millones de Nuevos Soles



Fuente y Elaboración: SUNAT

- El monto de pago inducido por acciones de fiscalización creció en 1 239%, producto de una adecuada planificación, que se refleja en una mejora en la eficiencia y eficacia del proceso de fiscalización.

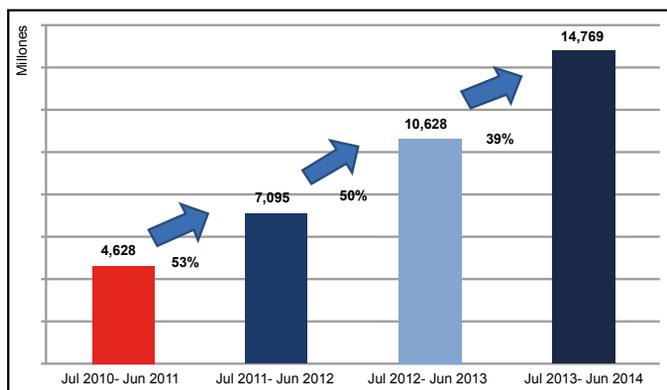
Imagen N° 16: Monto de Pago inducido en Fiscalización 2011 - 2014
En millones de Nuevos Soles



Fuente y Elaboración: SUNAT

- Incremento en 219% de la recaudación por gestión directa, como resultado de una labor planificada, que hace que las diferentes acciones de fiscalización y cobranza implementadas obtengan mejores resultados en cuanto a recaudación.

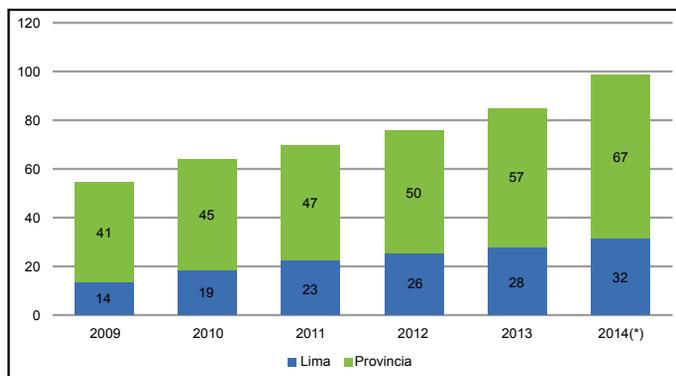
Imagen N° 17: Recaudación por Gestión Directa 2011 - 2014 En millones de Nuevos Soles



Fuente y Elaboración: SUNAT

- Ampliación en un 45% el número de Centros de Servicios al Contribuyente a nivel nacional.

Imagen N° 18: Número de Centros de Servicios al Contribuyente



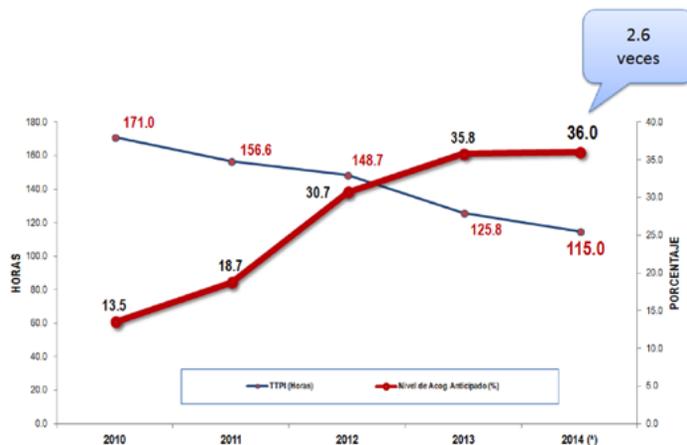
(*) Datos proyectados a diciembre 2014

Fuente y Elaboración: SUNAT

Logros en materia de comercio exterior

- El porcentaje de acogimiento al despacho anticipado casi se ha triplicado y los tiempos de atención se han reducido, en promedio, 56 horas.

Imagen N° 19: Tiempo Total del Proceso de Importación (TTPI) y nivel de acogimiento al Despacho Anticipado

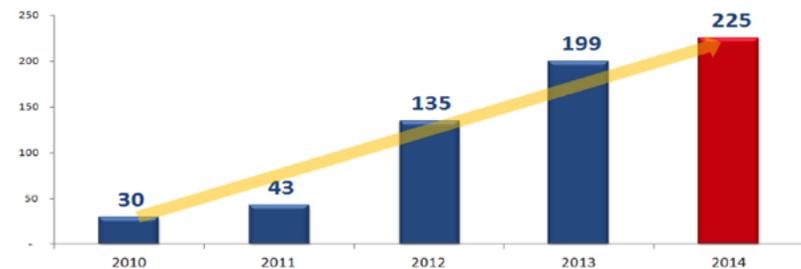


(*) Proyectado

Fuente y Elaboración: SUNAT

- La lucha contra el contrabando mostró avances sostenidos (aumento de 423%).

Imagen N° 20: Monto intervenido 2011 - 2014
En millones de US\$



Fuente y Elaboración: SUNAT

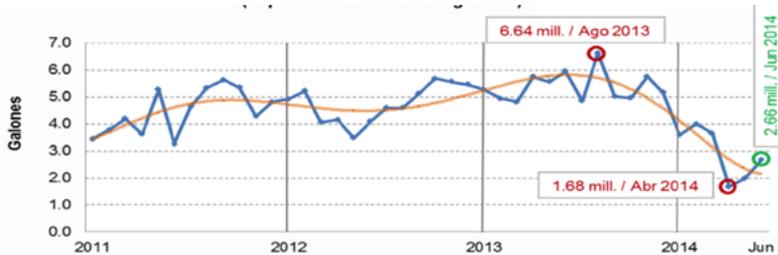
Logros en el control de insumos químicos y la minería ilegal

Como parte de la política del Estado de la lucha frontal contra el narcotráfico y la minería ilegal, se le encarga a la SUNAT el control y fiscalización del ingreso, permanencia, transporte o traslado y salida de los productos de la actividad minera, de insumos químicos y maquinarias que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del control y fiscalización de los insumos químicos, productos y sus

sub productos o derivados, maquinarias y equipos que puedan ser utilizados directa o indirectamente en la elaboración de drogas ilícitas; y otros fines que se establezcan mediante Ley.

En ese marco, a partir de agosto 2013, uno de los resultados de dichas acciones es la tendencia decreciente en el consumo de combustible, insumo de la minería ilegal en Madre de Dios.

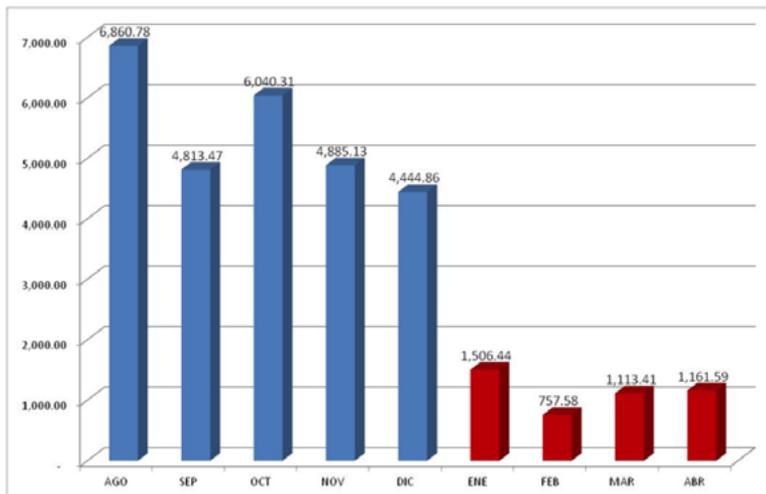
Imagen N° 21: Tendencias del despacho de combustible a Madre de Dios
En millones de galones



Fuente y Elaboración: SUNAT

Así mismo, las exportaciones de las comercializadoras de oro (de riesgo) han disminuido significativamente.

Imagen N° 22: Oro Exportado / Comercializador 2013 - 2014
(En Kg.)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas

b. Mejora del clima laboral

Al haber alineado intereses entre la organización y sus integrantes, permite que estos concentren sus esfuerzos en el logro de los objetivos, dejando de lado conflictos y enfrentamiento entre la fuerza laboral y la entidad como empleador.

La SUNAT en la última década experimentó el surgimiento de sindicatos, llegando a la fecha a contar con 12 de ellos, cada uno de los cuales mantiene su propia agenda. La situación en que se desarrolla este proceso ha cambiado radicalmente, pues hasta el 2011 se daban recurrentes movilizaciones, protestas públicas y se vivía un clima de conflicto, llegando inclusive a convocar paralizaciones o huelgas. Hoy la discusión central en el quehacer institucional es qué hacemos o cómo lograremos las metas y objetivos institucionales.

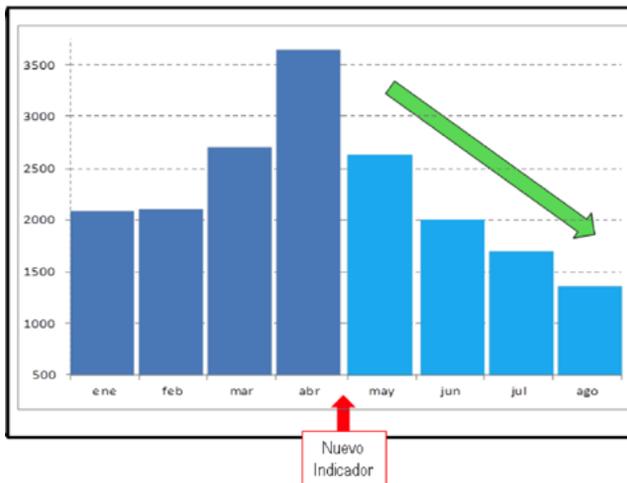
5. DESAFÍOS

a. Transcendencia de los instrumentos de gestión: “Pon un indicador y la institución lo cumplirá”

Uno de los cambios más importantes realizados en el POI 2014, ha sido incorporar como uno de los indicadores de Nivel 1, la medición de la reducción de quejas, para lo cual se ha tomado como base el promedio mensual de ingresos entre junio y diciembre 2013, con el fin que dicho referente se reduzca progresivamente hasta en un 20% en diciembre del 2014.

En este caso, el indicador se definió en mayo 2014 y, tal como se muestra en la Imagen N° 23, en julio ya se había superado la meta y sobre todo se había avanzado en un porcentaje importante el plan que atendía las principales causas identificadas como generadoras de quejas. Esto nos lleva a una nueva evaluación acerca de la meta de cierre de año, a efectos que siga siendo retadora y que sirva para el alineamiento de esfuerzos de toda la organización.

Imagen N° 23
Evolución Ingreso de Quejas 2014



Fuente y Elaboración: SUNAT

b. Búsqueda permanente de mejora y nuevos desafíos

La gestión actual persigue la transformación cultural de la institución y la inserción de nuevos principios que creen valor para el país y sus ciudadanos, buscando permanentemente mejorar el sistema de planeamiento y de control de gestión, de tal forma que facilite el alineamiento del desarrollo de las actividades de las institución con los objetivos estratégicos, así como la permanente actualización de estos.

Entre los principales desafíos que ha decidido agregar, en el ámbito externo, se encuentran los siguientes:

1. Ser líder en el proceso de alcanzar elegibilidad como país miembro de la OCDE. Actualmente el Perú se encuentra dentro del Programa País, y la SUNAT ha asumido el reto de ser pionera dentro de las instituciones públicas peruanas, con el fin de ser impulsora en este proceso, abriendo camino y coadyuvando para acelerar este proceso.
2. El País y la SUNAT también han asumido la decisión de adherirse al Convenio de Kyoto revisado.

Asimismo, al interior de la institución y en línea con la voluntad de la mejora continua, se busca un alineamiento total de las acciones y su impacto en la reducción de la evasión, la reducción de tiempos en el ámbito aduanero, en ese sentido, los desafíos se sintetizan en:

1. Trascender de indicadores de recaudación por gestión directa a indicadores mucho más integrales que midan el impacto de la acción de la administración respecto de la mejora del cumplimiento tributario.
2. Al interior de la institución, los desafíos radican en desarrollar e implementar la línea de carrera y transformar la cultura institucional en lo que se ha denominado "Actitud SUNAT".

TEMA 3

HERRAMIENTAS AL SERVICIO DE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS, LOS PROCESOS Y LA TOMA DE DECISIONES

HERRAMIENTAS AL SERVICIO DE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS, LOS PROCESOS Y LA TOMA DE DECISIONES

José María Pires
Subdirector General
Dirección General de Ingresos
(Portugal)

Contenido: 1. La estrategia de construcción de una administración tributaria. 2. El sistema e-factura 3. Resultados.

La estrategia de construcción de una administración tributaria electrónica basada en la valorización de los recursos en Portugal.

1. LA ESTRATEGIA DE CONSTRUCCIÓN DE UNA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

En los últimos años, la Autoridad Tributaria y Aduanera Portuguesa desarrollo una estrategia de construcción para una administración tributaria electrónica, mediante la informatización, automatización y desmaterialización de sus procesos internos e de su interface relacionada con los contribuyentes.

Esa estrategia tiene como principal objetivo la valorización y calificación de los recursos humanos, liberándolos para tareas de alto valor agregado, así como la disminución sustancial de los costos de cumplimiento y especialmente de incumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Esa estrategia fue implementada, a través de los siguientes proyectos:

1.1. La creación del sitio web en Internet y la expansión de sus características

A través del sitio web de finanzas, la autoridad tributaria y aduanera recibe todas las declaraciones de impuestos presentadas por las empresas de forma desmaterializada y electrónica. Las empresas portuguesas, que son sujetos pasivos de IVA, ya no entregan las declaraciones en papel a la Autoridad tributaria y aduanera Portuguesa.

Para los contribuyentes individuales, aproximadamente el 94% de las declaraciones se entregan a través de Internet. En la actualidad, todos los servicios son presentados de forma electrónica, mediante el cual los portugueses no necesitan trasladarse a las instalaciones físicas de los servicios para resolver cualquier problema.

1.2. La automatización completa del sistema de cobranza coercitiva

Actualmente, los procesos de cobranza de deudas de naturaleza tributaria son completamente procesados de forma desmaterializada y automatizada, incluyendo los procedimientos para la detección de bienes embargables y la constitución del embargo, los procedimientos de subasta electrónica de bienes decomisados, todo el procedimiento de conversión en pago de los bienes decomisados, así como todos los actos de citación, notificación e interacción con los prestatarios. Los procedimientos de responsabilidad de directores y gerentes para el pago de deudas tributarias de las respectivas empresas también están automatizados. Esta automatización permite que en la actualidad la AT tramite integralmente todos los procesos para la cobranza de deudas, practicándoles todos los actos que la ley establece. Como resultado de la creciente eficacia del sistema de cobranza coactiva, la AT revirtió la tendencia creciente sistemáticamente la configuración de deudas tributarias. A pesar de la grave crisis que el país atraviesa, el volumen de morosidad ha caído sistemáticamente. En la actualidad, cada año disminuye el volumen de deudas atrasadas, siendo el 2013 el más bajo desde que se realizan las estadísticas.

Los contribuyentes portugueses tienen actualmente una conciencia y un conocimiento muy agudo de la eficacia del sistema de cobranza coactiva de las deudas tributarias, y esta percepción está generando un alto efecto disuasorio de incumplimiento. Esto efectivamente resultó en que cada vez más las instituciones pública pretendan que sea la AT quien cobre sus créditos, incluso aquellos que no tienen naturaleza tributaria. La AT comenzó a cobrar un volumen sustancial de deudas no fiscales, que anteriormente eran cobradas por los tribunales, en particular las tarifas de peaje de autopistas, los honorarios de consulta en los hospitales y la matrícula de universidades.

Tan pronto la AT pasó a cobrar esas deudas, la cobranza voluntaria de esas agencias creció extraordinariamente.

1.3. La automatización integral del sistema de sanciones

La detección de delitos fiscales y procedimientos hasta la puesta en marcha el cobro de multas, se llevan a cabo de una manera totalmente

electrónica, informatizada y automatizada. La implementación de este sistema permite a la AT detectar todas las infracciones y completar todos los procesos en promedio, en menos de 2 meses.

1.4. La aplicación del procedimiento del sistema de gestión

La implementación del sistema de gestión procesal, desmaterializo todos los procesos internos de la AT. Este sistema se basa en la digitalización de todo el papel de los servicios y la posterior tramitación electrónica de todos los procesos y tareas internas, así como también se desmaterializa la tramitación. Por otro lado, el sistema permite que los servicios trabajen en red, permitiendo que los procesos estén disponibles inmediatamente sin la necesidad de su tránsito físico entre los servicios. Este sistema ha cambiado el paradigma del funcionamiento de la administración tributaria, dado que los equipos de trabajo ya no tienen que estar físicamente en el mismo espacio para trabajar juntos. En la actualidad, miles de empleados permanentemente interactúan en equipo, estando electrónicamente en contacto permanente, aunque físicamente pueden estar a cientos de millas de distancia.

1.5. El Sistema de Notificaciones Electrónicas

El Sistema de Notificaciones electrónicas, a través del cual la AT pasó a comunicarse de forma desmaterializada con todos los contribuyentes que ejercen actividades empresariales, fue implementado en 2010.

Todas las comunicaciones entre la AT y todos los contribuyentes de IVA son efectuadas por vía electrónica, completando así la desmaterialización completa de las relaciones entre la AT y las empresas.

1.6. El sistema de e-factura

Es el sistema de facturación electrónica, por el cual todas las empresas que emiten facturas están obligadas a comunicarlas a la AT, por vía electrónica hasta el día 25 del mes siguiente de su emisión. Este sistema está cambiando el paradigma del funcionamiento de la Autoridad tributaria y aduanera Portuguesa, como veremos más adelante.

1.7. Resultado

La implementación de los sistemas antes mencionados, así como una gran cantidad de otros sistemas electrónicos, se llevó a cabo

en el marco de una estrategia de construcción de la administración tributaria electrónica, que produjo el crecimiento sustancial y continuo de la eficiencia, eficacia y regularidad de la administración tributaria portuguesa. Este crecimiento fue acompañado por una disminución sustancial de los recursos internos, correspondiente a cerca del 20% en 5 años.

2. EL SISTEMA E-FACTURA

El Sistema E-factura, como instrumento de apoyo al cumplimiento y al combate al fraude y evasión fiscal.

2.1. Los objetivos del Sistema

La implementación del sistema de facturación electrónica en Portugal, está en marcha desde 2013. La visión del sistema consiste en la implantación de una administración tributaria colaborativa, preventiva y centrada en la mejora sustancial y permanente del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

El objetivo es producir un cambio en el paradigma del funcionamiento de la AT y su relación con los contribuyentes, en particular, a través de lo siguiente:

- La AT tiene información estructurada sobre la actividad económica del país, prácticamente en tiempo real;
- La AT abre una nueva función operacional en sus actividades, para la promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, mediante la interacción con los contribuyentes y utilizando como recurso la información y comunicación, como resultado del tratamiento inmediato de los datos de las facturas, transporte de documentos y declaraciones de los contribuyentes. Esta nueva función tendrá un efecto muy importante en el aumento del cumplimiento voluntario con las obligaciones fiscales y en la eficiencia de todo el sistema;
- El sistema releva y reconoce el papel fundamental de la ciudadanía en la eficiencia del sistema fiscal en promover la justicia e igualdad tributaria en la lucha contra la economía informal.

Los tres recursos antes enunciados – información en tiempo real, interacción con los contribuyentes, que es paralelo al cumplimiento de sus obligaciones tributarias y la importancia del papel de la ciudadanía en la eficiencia del sistema proporcionando la generación de productos para el sistema:

- Una nueva fase colaborativa de la AT con los contribuyentes y ciudadanos;
- Una visión integral de la lucha contra la economía informal, incluyendo a la AT, las empresas y a los ciudadanos;
- Un importante efecto de prevención de la evasión y del incumplimiento fiscal;
- La disponibilidad de información calificada para posteriores funciones de inspección, cobranza coactiva y sanción de las infracciones.

El sistema de e-factura instauro un nuevo paradigma de administración tributaria, basándose en la información, a diferencia del paradigma clásico basado en la autoridad. La información se intercambia e integra. Este intercambio es el nuevo rol de la AT de colaborar con los contribuyentes para aumentar los niveles de cumplimiento voluntario, disminuir y tratar de eliminar los altos costos que el incumplimiento tiene para los contribuyentes y para el Estado.

El poder de la información en la inducción de cumplimiento voluntario, contrasta con poder de la autoridad en caso de incumplimiento. El intercambio de información es inclusivo. La autoridad es necesaria y a veces exclusivo. La información previene y reprime, la autoridad induce y obliga. Compartir información y promover la voluntad, es el instrumento fundamental del cumplimiento voluntario.

Por ende, la autoridad y la información no son incompatibles. La implementación de una nueva función de administración tributaria, basada en el intercambio de información, prevención y educación, no es antagónica con las funciones tradicionales de las administraciones tributarias (funciones de auditoría e inspección, coerción y sanción). Por el contrario, se trata de dos funciones que se complementan entre sí y no son mutuamente exclusivas y que se enriquecen mutuamente, porque la eficacia de uno siempre contribuye a la eficacia del otro.

El sistema de facturación electrónica se basa en el rol esencial de tres grupos de agentes del sistema tributario – las empresas, el estado y los ciudadanos. Cada uno de ellos tiene un papel fundamental e insustituible en la eficiencia del sistema tributario.

2.2. El papel de las Empresas

En Portugal todas las empresas son obligadas a:

- a. Emitir facturas por todas las transacciones, incluso cuando los clientes no las solicitan. La obligación de emitir facturas cubre

todas las empresas, inclusive cuando están exentas del IVA, independientemente de su volumen de negocios.

- b. Tener programas informáticos de facturación que están sujetas a previa certificación por la AT (con excepción de las empresas que posean un volumen de negocios igual o inferior a €100.000, desde que no opten por tener un programa informático de facturación). La certificación del software de facturación garantiza la integridad de los datos y evita la omisión de facturas. Los sistemas garantizan la secuencia numérica de las facturas emitidas;
- c. Guardar copia de todas las facturas emitidas. Las empresas mencionadas en el punto anterior deben guardar un registro electrónico en un archivo de todas las facturas emitidas, denominado archivo SAF-T (PT), que reproduzca todas las facturas emitidas, y que comunique mensualmente a la AT sobre todas las facturas emitidas;
- d. Informar a la AT de todas las facturas emitidas, hasta el día 25 del mes siguiente. La información de las facturas siempre se realiza de forma electrónica, por 4 posibles vías, que la AT pone a disposición de las empresas:
 - Con la presentación del archivo SAFT a través del sitio web de Finanzas. Esta presentación es inmediata y muy simple;
 - Mediante servicio Web entre los sistemas de facturación de las empresas y los sistemas de la Autoridad Tributaria, siendo la comunicación efectuada en tiempo real;
 - Por la entrada manual de facturas en el Portal de las finanzas. Esta opción es utilizada solamente por las empresas de menor tamaño;
 - Mediante la emisión de las facturas directamente en el sitio web de finanzas. La AT puso a disposición de los profesionales independientes un sistema de facturación en el sitio web de Finanzas, que puede ser utilizado de forma gratuita.
- e. Informar previamente a la AT todos los documentos de carga de mercaderías que se expiden. Esa información se logra a través de una de las modalidades mencionadas anteriormente y debe contener el detalle de las cantidades y descripción de las mercaderías transportadas, así como la hora y el lugar de inicio y fin de la carga.
- f. Entregar mensualmente o trimestralmente la declaración periódica del IVA, reportando las operaciones realizadas, con la siguiente descripción:
 - El valor de las ventas realizadas;
 - El valor del IVA liquidado en esas transacciones;
 - El valor del IVA deducible de las compras efectuadas

2.3. El papel del Estado

El Estado (Autoridad Tributaria y Aduanera), desempeña, entre otras, las siguientes actividades en relación con la información recibida:

a. Tratamiento de los datos recibidos:

- El sistema de facturación electrónica realiza un tratamiento inmediato y automático de todas las facturas recibidas;
- Cuando las empresas envían periódicas declaraciones de IVA, la AT ya tiene la información para el mismo período:
 - El valor del negocio;
 - el importe de IVA pagado;
 - el importe del IVA deducible;
 - el valor del IVA que se entregarán al estado

b. Intercambio de información y la detección de anomalías

Frente al tratamiento de datos anteriormente mencionado, la AT detecta automáticamente las inconformidades o anomalías de las empresas que:

- Emitieron facturas y no entregaron la declaración periódica del IVA;
- Entregaron la declaración periódica del IVA, pero no la totalidad del impuesto y de las transacciones;
- Dedujeron el IVA superior al reportado en las facturas de compra reportadas por los proveedores;
- Emiten y no reportan facturas;
- Sin estar registradas o estando exentas, liquidan el IVA y no pagan;
- No informaron a la AT las facturas emitidas, cuyo IVA sus clientes lo dedujeron;
- Emiten documentos de carga, pero no facturas;
- Reciben mercaderías transportadas, pero no emiten facturas

c. Interacción e intercambio

La Autoridad Tributaria y Aduanera, comparte con las empresas y ofrece en su página de Internet:

- Toda la información estructurada de las anomalías detectadas;
- Notifica electrónicamente a las empresas con anomalías, para que:

- Justifiquen esas anomalías;
- Corrijan voluntariamente las inconformidades y anomalías detectadas;
- Todas las interacciones entre la AT y las empresas se realizan electrónicamente a través del Sitio web de Finanzas;

La acción de inspección, sancionatoria y coercitiva solo se inicia si las empresas no justifican o regularizan voluntariamente las anomalías detectadas

2.4. El Papel de la Ciudadanía

El papel de los ciudadanos es el más importante de los tres socios (empresas, estado, ciudadanos), en la lucha contra la economía informal, la evasión y el fraude fiscal. Esta lucha no es sólo de las administraciones tributarias o los Estados. El papel más importante es el de los propios ciudadanos ya que la economía informal y la evasión de impuestos, son fenómenos endémicos de las sociedades. Estos fenómenos tienen un alto costo social, que se miden en términos financieros, y que afecta concretamente a cada uno de los ciudadanos. Por esta razón, la lucha contra la economía informal por los ciudadanos mismos, es una actitud de defensa financiera y una actitud elemental de justicia.

El sistema de facturación electrónica es un pilar principal en la conciencia ciudadana que su papel es esencial en la divulgación permanente de la información al igual que el de la comunidad. En este sentido, el sistema establece que todos los ciudadanos:

- Deben exigir siempre la factura de las compras que realizan;
- Reciben un beneficio fiscal correspondiente al 15% del IVA sustentándolo con facturas donde conste su Número de Identificación Fiscal (NIF), en 4 sectores:
 - Alojamiento
 - Restaurantes
 - Salones de Belleza e institutos de belleza
 - Mantenimiento y reparación de automóviles
 - Mantenimiento y reparación de motocicletas
- Por cada factura que reciben como su NIF, tiene derecho a participar en 4 sorteos de un automóvil.

3. RESULTADOS

Después de casi dos años desde el comienzo de la implementación del sistema de facturación electrónica, es posible hacer un balance de situación consolidado de su impacto. Y podemos afirmar que ese balance es muy positivo. En la enunciación de los principales impactos, seguimos el tema anterior, comenzando por analizar el impacto del sistema, junto con los ciudadanos.

3.5. La Ciudadanía

Antes de la implementación del sistema, las expectativas sobre el compromiso de los ciudadanos al llamamiento que se les hizo para combatir la economía informal y la evasión de impuestos no coincidieron. Algunos de nosotros estábamos esperando un compromiso más débil al exhorto hecho. Otros, esperábamos un mayor compromiso. Los casi 21 meses que ya pasaron a partir de la entrada en vigor del sistema, nos permiten concluir que este compromiso ha superado las expectativas más optimistas. En realidad:

De los aproximadamente 10 millones ciudadanos portugueses:

- a. 8,6 millones participan en el sorteo Factura de la Suerte, porque Insertaron su número de identificación fiscal en las facturas de las compras realizadas;
- b. en 2013, más de 2,4 millones de ciudadanos exigieron la factura con NIF de compras solamente a las empresas hoteleras y restaurantes;
- c. hasta julio de 2014, más de 1,7 millones de ciudadanos exigieron factura con NIF, las compras que se hicieron, sólo a las empresas hoteleras y restaurantes;
- d. más de 2 millones de los contribuyentes deducirán de su impuesto sobre la renta personal, un valor anual hasta 250 euros, correspondiente al incentivo para exigir la factura.
- e. Las reglas de funcionamiento del sorteo factura de la suerte, son las siguientes:
 1. Todas las facturas emitidas con NIF dan a los consumidores, acceso al Sorteo;
 2. El sistema e-factura suma todas las compras realizadas por mes, por cada consumidor;
 3. Por cada 10 euros de compras realizadas por cada consumidor, el sistema atribuye 1 cupón;

4. Todos los viernes de todas las semanas, se sortea un vehículo automóvil Audi A4;
5. Cada semestre, se efectúa un sorteo extraordinario de 3 automóviles Audi A6;
6. Cada cupón, permite al respetivo titular participar en los sorteos realizados el mes siguiente, así como a sorteo extraordinario del semestre correspondiente;
7. A cada consumidor, se le da una media de 27 cupones por mes;
8. En términos globales, se atribuyen cerca de 220 millones de cupones por mes;
9. La AT puso a disposición una aplicación para Smartphone, donde cada consumidor puede consultar sus cupones y verificar gano algún sorteo.

La implementación del sistema de facturación electrónica, tuvo un fuerte impacto en la opinión pública en Portugal, siendo objeto de reiteradas noticias en varios medios de comunicación portugueses.

3.2 Las Empresas

Las empresas portuguesas cumplieron de la mejor manera con las obligaciones de reportar las facturas a la autoridad tributaria portuguesa. En realidad:

- a. En 2013 se reportaron más de 4,2 mil millones de facturas a la AT;
- b. En 2014, la cantidad de facturas reportadas aumento cerca de 12%;
- c. El número de facturas reportadas con NIF de los compradores, que son los consumidores finales, creció cerca de 48% comparado al año anterior;
- d. El número de empresas que reportaron facturas en 2013, fue de casi 700.000;
- e. En 2014, el número de empresas que reportaron facturas es cerca de 1 millón de empresas, lo que corresponde al universo de todas las empresas portuguesas;
- f. Por un período de aproximadamente 1 año, se reportaron a la AT cerca de 13 millones documentos de carga, que involucra a más de 1000 millones de mercancías transportadas;

- g. El canal de comunicación a la AT de los documentos de carga utilizados por las empresas, es aproximadamente el 87% vía servicio web y en tiempo real por comunicación electrónica entre los sistemas informáticos de las empresas y de la AT.

3.3 El Estado

La implementación del sistema de facturación electrónica, tuvo un impacto muy importante en los ingresos tributarios recaudados por el estado. En realidad:

- a. En 2013, los ingresos del IVA aumentaron un 3,5%, revirtiendo una tendencia descendente desde el surgimiento de la crisis de deuda soberana;
- b. El crecimiento de los ingresos del IVA pagado por las empresas de los 4 sectores de actividad que confieren beneficios a los consumidores, fue de 8%, reflejando claramente el impacto del sistema de facturación electrónica sobre la eficacia de la recaudación de los ingresos fiscales;
- c. En 2014, la recaudación de IVA está creciendo cerca de 7%, a un ritmo mucho mayor que el crecimiento económico y el consumo privado, aproximadamente el 1% y 2%, respectivamente;
- d. Los ingresos por el impuesto sobre la renta de las personas físicas y personas jurídicas, también reflejan un fuerte crecimiento en el año 2014;
- e. La AT estima que el impacto de las medidas para luchar contra la economía informal y la evasión de impuestos, produce un crecimiento total de los ingresos fiscales en el año 2014, de unos 700 millones de euros, que representa alrededor del 5% de los ingresos tributarios anuales.

LOS INDICADORES DE GESTIÓN: MAPA Y CUADRO DE MANDO

Nipa Khimani

Asistente Ejecutivo Técnico
Servicio de Rentas Internas
(Estados Unidos de América)

Contenido: Resumen. 1. Introducción. 2. ¿Quién Dirige la Medición del IRS?. 3. ¿Quién Mide el Desempeño del IRS?. 4. ¿Cuáles son las Fuentes para Medir el Desempeño del IRS?. 5. ¿Cómo Implementa el IRS las Medidas de Desempeño?. 6. ¿Cómo Evalúa el IRS la Implementación de los Programas?. 7. Desafíos de las Mediciones. 8. Conclusión.

RESUMEN

El Servicio de Rentas Internas (IRS) ha desarrollado tres medidas de éxito: satisfacción del cliente, satisfacción del empleado y resultados del negocio. Estos son los indicadores esenciales utilizados para evaluar el funcionamiento del IRS y determinar cuán bien el IRS logra sus objetivos. Cada una de estas medidas dispone de un conjunto separado de criterios que deben usarse para determinar si se ha logrado éxito. Estas medidas representan la implementación por la administración tributaria de directrices federales respecto a la medición del desempeño, al igual que la implementación interna de mandatos estatutarios para el IRS. Aunque las medidas del IRS puedan ser exclusivas para la administración tributaria, cada organización en el gobierno federal debe medir su éxito. La meta de las medidas consiste en evaluar si la misión de una organización en particular ha sido lograda, así como medir los logros dentro de esa organización. El IRS fue reestructurado en 1998 y se le dio un nuevo enfoque, en parte debido a las preocupaciones de que el exceso de énfasis en el éxito cuantitativo más que en el éxito cualitativo estaba socavando el nivel de servicio proporcionado por el IRS, lo que resulta en metas de corto alcance y corto plazo que podrían no cumplir con las metas generales de largo plazo del IRS. Todas las divisiones del IRS utilizan estas tres medidas para determinar si la división ha satisfecho sus metas del año. Las medidas de desempeño están balanceadas de modo que a cada parte del desempeño se le atribuya el mismo peso en el proceso de evaluación. Esta ponencia ofrece una visión de las medidas de desempeño que se aplican a cada organización dentro del gobierno federal y luego se enfoca en cómo el IRS mide su éxito.

1. INTRODUCCIÓN

A todo el mundo le gusta saber cuan bien se desempeña. Todas las organizaciones de alto desempeño, ya sean públicas o privadas, desean una medición de desempeño y sistemas de gestión de desempeño efectivos, ya que es solamente a través de dichos sistemas que pueden permanecer siendo organizaciones de alto desempeño.¹ Sin embargo, no siempre es fácil medir el desempeño, y ello es igualmente cierto en el gobierno federal.

Hace más de veinte años, el Presidente Clinton firmó la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno de 1993 (GPRA), que dispuso el establecimiento de la planificación estratégica y la medición del desempeño en el Gobierno Federal.² La GPRA se constituyó en el centro de las acciones del Congreso en los años 90 para hacerle frente al persistente déficit federal y mejorar la efectividad de los programas federales.³ La GPRA trató de desviar el enfoque de la toma de decisiones y rendición de cuentas del gobierno respecto a la preocupación con las actividades que se emprenden – tales como subvenciones otorgadas o inspecciones realizadas – hacia un enfoque en los resultados de esas actividades, tales como ganancias reales en empleo, seguridad, sensibilidad o calidad del programa.⁴ En base al mandato de la GPRA, el Departamento del Tesoro y el Servicio de Rentas Internas (IRS) de los Estados Unidos emitieron planes e informes estratégicos sobre cuán bien habían logrado sus metas estratégicas. Sin embargo, la GPRA no es el único mandato o herramienta de medición. Esta ponencia analizará varias formas en que se evalúa el desempeño del IRS.

2. ¿QUIÉN DIRIGE LA MEDICIÓN DEL IRS?

Al gobierno federal, incluyendo el IRS se le requiere medir tanto los aspectos grandes como pequeños de sus programas para determinar la efectividad de la organización. Esta sección analiza la autoridad de muchos de estos requerimientos.

1 *National Performance Review, Serving the American Public: Best Practices in Performance Measurement (June 1997)*, available at <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/papers/benchmrk/nprbook.html>

2 *Pub. L. No. 103-62, sections 3 and 4*, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-107/pdf/STATUTE-107-Pg285.pdf>

3 *U.S. Government Accountability Office (hereafter GAO), Publication No. GAO/GGD-97-109, The Government Performance and Results Act: 1997 Governmentwide Implementation Will Be Uneven (June 1997)*, 3, available at: <http://www.gao.gov/assets/160/155907.pdf>.

4 *GAO at* <http://www.gao.gov/new.items/gpra/gpra.htm>

a. Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB)

La OMB, la oficina más grande dentro de la Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos, ayuda al Presidente a implementar su visión en toda la Rama Ejecutiva.⁵ La OMB asiste al Presidente en la preparación del presupuesto y contribuye a implementar sus compromisos y prioridades. La Oficina de Gestión de Desempeño y Personal (OPPM) trabaja con las agencias para estimular el uso y comunicación de la información de desempeño, así como para mejorar los resultados y transparencia.⁶ La OMB lleva a cabo su misión a través de cinco procesos críticos, uno de los cuales es la gestión, incluyendo la supervisión del desempeño de la agencia. En 1992, la OMB emitió la Circular No. A-94, Lineamientos y Tasas de Descuento para el Análisis Costo-Beneficio de los Programas Federales.⁷ Estos lineamientos generalmente se aplican a cualquier análisis usado para respaldar las decisiones gubernamentales respecto a programas o proyectos que resultarán en beneficios o costos mensurables que se extiendan por tres o más años hacia el futuro.⁸

Esto contribuye a promover una eficiente asignación de recursos.⁹

b. Oficina General de Rendición de Cuentas de E.U. (GAO)

La GAO es una agencia independiente que trabaja para el Congreso. Frecuentemente llamada el “perro guardian del congreso,” la GAO investiga cómo gasta el gobierno federal los dólares de los contribuyentes.¹⁰ La GAO publicó la GAO/AIMD-10.1.15, Guía de Evaluación de Reingeniería del Proceso de Negocios (Mayo 1997),¹¹ para ayudar a los auditores a revisar los proyectos de reingeniería de procesos de negocios en el ambiente federal, determinar la solidez de estos esfuerzos e identificar acciones requeridas para mejorar las perspectivas para su éxito. Para lograr importantes niveles de ahorro de costos y mejora del desempeño con frecuencia se requiere que las agencias rediseñen los procesos de negocios que utilizan para realizar su trabajo.

5 http://www.whitehouse.gov/omb/organization_mission/

6 <http://www.whitehouse.gov/omb/performance>

7 <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/a94/a094.pdf>

8 *Id.*, section 4.a

9 *Id.*, section 1

10 <http://www.gao.gov/about/index.html>

11 <http://www.gao.gov/assets/80/76302.pdf>

c. Congreso

El Congreso puede fijar metas de desempeño, amplias o específicas, como parte de las leyes que promulga, tales como la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno de 1993. A comienzos del 2011, el Presidente firmó la Ley de Modernización de la GPRA de 2010,¹² una actualización de la GPRA de 1993. La Ley de Modernización de la GPRA establece que cada agencia debe incluir un plan estratégico en su sitio web público para el primer lunes del mes de febrero. Este plan estratégico debe incluir metas y objetivos, cómo se han de lograr las metas y objetivos, así como una descripción sobre cómo las metas de desempeño colocadas en el sitio web público contribuyen a las metas y objetivos generales.¹³ Cada año, la agencia debe proveer una actualización sobre el desempeño de la agencia, disponible en el sitio web público.¹⁴

Específicamente para la administración tributaria, el Congreso aprobó la Ley de Reestructuración y Reforma del Servicio de Rentas Internas de 1998 (RRA).¹⁵ La Sección 1204(a) de la RRA prohíbe el uso de registros de los resultados de la aplicación de impuestos (ROTTER) para evaluar a los empleados o imponer o sugerir cuotas o metas de producción con respecto a dichos empleados. En su lugar, una de las normas para evaluar el desempeño del empleado será el trato justo y equitativo de los contribuyentes de parte de los empleados.¹⁶

Bajo la RRA se estableció la oficina del Inspector General del Tesoro para la Administración Tributaria (TIGTA) a fin de brindar supervisión independiente de las actividades del IRS.¹⁷ TIGTA promueve la economía, eficiencia y efectividad en la administración de las leyes de rentas internas. También está comprometida con la prevención y detección del fraude, pérdidas y abuso en el IRS y entidades relacionadas.¹⁸

La Oficina del Defensor del Contribuyente también fue establecida por la RRA y es dirigida por el Defensor Nacional del Contribuyente (NTA).¹⁹ La Oficina del Defensor del Contribuyente, la que se conoce como

12 Pub. L. No. 111-352, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>

13 *Id.*, section 2, amending 5 U.S.C. 306, which refers to the performance plan required by 31 U.S.C. 1115

14 31 U.S.C. 1116

15 Pub. L. No 105-206, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-105publ206/pdf/PLAW-105publ206.pdf>

16 *Id.*, section 1204(b)

17 *Id.*, section 1103

18 <http://www.treasury.gov/tigta/>

19 Pub. L. No 105-206, *supra*, section 1201(a). See Internal Revenue Code section 7803(c)

Servicio de Defensa del Contribuyente (TAS), es una organización independiente dentro del IRS. El papel de TAS es asegurarse de que cada contribuyente sea tratado justamente y que conozca y entienda sus derechos.²⁰

d. Órdenes Ejecutivas

El Presidente de los Estados Unidos puede dirigir las operaciones de la rama Ejecutiva del Gobierno mediante la emisión de Órdenes Ejecutivas.²¹ Por ejemplo, en 1994, el entonces Presidente Clinton emitió la Orden Ejecutiva 12893, Principios para las Inversiones en Infraestructuras Federales, que establece que deben medirse los beneficios y costos de inversiones en infraestructura.²² En el 2009, el Presidente Barack Obama emitió la Orden Ejecutiva 13520, Reducción de Pagos Incorrectos y Eliminación de Pérdidas en los Programas Federales.²³ En esa Orden Ejecutiva, él ordenó a la OMB que identificara los programas federales con el mayor valor en dólares de pagos incorrectos realizados y establecer metas anuales o semianuales para reducir estos pagos incorrectos.²⁴ En marzo de 2010, la OMB emitió guías sobre cómo identificar los programas.²⁵ Utilizando estos criterios, la OMB identificó el programa de Crédito de Impuesto sobre la Renta Devengada, como programa de alta prioridad debido al monto de los pagos incorrectos.²⁶

3. ¿QUIÉN MIDE EL DESEMPEÑO DEL IRS?

Grupos externos miden la efectividad del IRS y sus programas. TIGTA lleva a cabo auditorías cada año y les da seguimiento a ver si se han implementado las recomendaciones. La GAO también realiza auditorías de programas federales, incluyendo los del IRS. La NTA se reporta anualmente al Congreso. Los informes de la NTA identifican los principales problemas encontrados por los contribuyentes en el año anterior y recomiendan acciones para hacer frente a estos problemas. Además, el IRS también mide sus propios programas.

²⁰ <http://www.irs.gov/Advocate>

²¹ <https://www.federalregister.gov/executive-orders>

²² 59 Fed. Reg. 4233 (January 31, 1994), available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-1994-01-31/html/94-2261.htm>, section 2(a)(2)

²³ 74 Fed. Reg. 62201 (November 25, 2009), available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-11-25/pdf/E9-28493.pdf>. This Executive Order is similar to the Improper Payment Information Act of 2002, Pub. L. No. 107-300, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ300/pdf/PLAW-107publ300.pdf>, but it further increases Federal agencies' accountability for reducing improper payments while continuing to ensure Federal programs serve and provide access to their intended beneficiaries.

²⁴ *Id.*, section 2(a)

²⁵ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-13.pdf

²⁶ <http://www.paymentaccuracy.usaspending.gov/high-priority-programs>

a. Inspector General del Tesoro para la Administración Tributaria

TIGTA emitió más de 25 informes en el primer semestre de 2014, en áreas tales como la Ley del Cuidado Razonable,²⁷ pagos incorrectos,²⁸ procesos,²⁹ y la temporada de presentación de declaraciones.³⁰ Aunque todos los informes están públicamente disponibles en el sitio web de TIGTA,³¹ cierta información en el informe puede ser editada por razones de privacidad.

b. Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno

La misión de la GAO es apoyar al Congreso a cumplir con sus responsabilidades constitucionales y ayudar a mejorar el desempeño y garantizar la rendición de cuentas del gobierno federal para beneficio del pueblo americano. La GAO proporciona al Congreso información oportuna que es objetiva, basada en hechos, independiente, no ideológica, justa y balanceada. El trabajo de la GAO se realiza a solicitud de los comités o subcomités congresionales, es ordenado por las leyes públicas o los informes de los comités, o se lleva a cabo bajo la autoridad del Contralor General. Aunque la GAO prepara informes sobre muchos temas distintos a los impuestos, el trabajo reciente

27 TIGTA, Reference No. 2014-43-044, *Affordable Care Act: Accuracy of Responses to Exchange Requests for Income and Family Size Verification Information and Maximum Advance Premium Tax Credit Calculation* (July 3, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201443044fr.pdf>; and TIGTA, Reference No. 2014-33-032, *Affordable Care Act: Despite Initial Challenges, the Internal Revenue Service Successfully Implemented the Branded Prescription Drug Fee* (May 16, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201433032fr.pdf>

28 TIGTA, Reference No. 2014-40-027, *The Internal Revenue Service Fiscal Year 2013 Improper Payment Reporting Continues to Not Comply With the Improper Payments Elimination and Recovery Act* (March 31, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201440027fr.pdf>; and TIGTA, Reference No. 2014-10-017, *Millions of Dollars in Potentially Improper Claims for the Qualified Retirement Savings Contributions Credit Are Not Pursued* (March 26, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201410017fr.pdf>

29 TIGTA, Reference No. 2014-40-041, *Processes Were Not Established to Verify Eligibility for Work Opportunity Tax Credits* (July 1, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201410017fr.pdf>; TIGTA, Reference No. 2014-40-038, *Processes to Determine Optimal Face-to-Face Taxpayer Services, Locations, and Virtual Services Have Not Been Established* (June 27, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201440038fr.pdf>; and TIGTA, Reference No. 2014-40-011, *Processes for Ensuring Compliance With Qualifying Advanced Energy Project Credit Requirements Can Be Strengthened* (February 6, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201440011fr.pdf>

30 TIGTA, Reference No. 2014-40-029, *Interim Results of the 2014 Filing Season* (March 28, 2014), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201440029fr.pdf>

31 <http://www.treasury.gov/tigta>

en áreas tributarias incluye auditorías,³² el presupuesto del IRS,³³ y las devoluciones de impuestos.³⁴ La GAO también envía Informes de Gestión anuales al Comisionado del IRS en base a su auditoría del estado financiero del IRS e identifica las debilidades en los controles internos e igualmente recomienda acciones que mejoren los controles.³⁵ Los informes de la GAO están públicamente disponibles en el sitio web de GAO.³⁶

c. Defensor Nacional del Contribuyente (NTA)

Además de asistir a los contribuyentes, el NTA debe informar anualmente al Congreso e identificar al menos 20 de los problemas más serios encontrados por los contribuyentes y recomendar acciones adecuadas.³⁷ Todos estos informes están públicamente disponibles.³⁸

d. Evaluaciones Internas

El IRS también mide e informa sus logros. Igualmente, el IRS difunde información estadística.³⁹

1. Estadísticas de Ingresos

El Boletín de Estadísticas de Ingresos (SOI) es emitido trimestralmente por la División de Estadísticas de Ingresos del IRS. El informe proporciona las primeras estadísticas financieras anuales publicadas,

32 GAO, Publication No. GAO-14-746T, *LARGE PARTNERSHIPS: Growing Population and Complexity Hinder Effective IRS Audits, Testimony Before the Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, U.S. Senate*, by James R. White, Director; *Strategic Issues (July 22, 2014)*, available at <http://www.gao.gov/assets/670/664917.pdf>; and GAO, Publication No. GAO-14-479, *IRS CORRESPONDENCE AUDITS: Better Management Could Improve Tax Compliance and Reduce Taxpayer Burden, Report to the Committee on Finance, U.S. Senate (June 2014)*, available at <http://www.gao.gov/assets/670/663840.pdf>

33 GAO, Publication No. GAO-14-605, *IRS 2015 BUDGET: Long-Term Strategy and Return on Investment Data Needed to Better Manage Budget Uncertainty and Set Priorities, Report to Congressional Committees (June 2014)*, available at <http://www.gao.gov/assets/670/664083.pdf>

34 GAO, Publication No. GAO-13-515, *TAX REFUNDS: IRS Is Exploring Verification Improvements, but Needs to Better Manage Risks, Report to the Committee on Finance, U.S. Senate (June 2013)*, available at <http://www.gao.gov/assets/660/655020.pdf>

35 See, e.g., GAO, Publication No. GAO-14-433R, *Management Report: Improvements Are Needed to Enhance the Internal Revenue Service's Internal Controls (July 2, 2014)*, available at <http://www.gao.gov/assets/670/664599.pdf>; and GAO, Publication No. GAO-13-420R, *Management Report: Improvements Are Needed to Enhance the Internal Revenue Service's Internal Controls (May 13, 2013)*, available at <http://www.gao.gov/assets/660/654563.pdf>

36 www.gao.gov

37 *IRC section 7803(c)(2)(B)(ii)*

38 <http://www.irs.gov/Advocate/Reports-to-Congress>

39 www.irs.gov/taxstats

obtenidas de diversos tipos de declaraciones de impuestos e informaciones presentadas, así como información de estudios analíticos periódicos o especiales de interés particular para los estudiosos del sistema tributario de Estados Unidos, encargados de formular políticas tributarias y administradores tributarios. Tablas seleccionadas de datos históricos y otros, previamente publicadas en cada edición del Boletín SOI, actualmente sólo se publican en el Sitio Web del IRS.

2. Libro de Datos

El Libro de Datos del Servicio de Rentas Internas (IRS) es publicado anualmente por el Servicio de Rentas Internas y contiene tablas estadísticas e información organizacional sobre la base de un año fiscal. El informe incluye datos sobre la recaudación de los ingresos, emisión de devoluciones, aplicación de la ley, asistencia al contribuyente, el presupuesto y la fuerza laboral. El Libro de Datos no ofrece análisis alguno.

4. ¿CUÁLES SON LAS FUENTES PARA MEDIR EL DESEMPEÑO DEL IRS?

En la RRA, el Congreso instruyó al IRS, de manera consecuente con sus procedimientos actuales de planificación del desempeño establecidos según la GPRA, que desarrollara un sistema de gestión de desempeño que determinará las “metas u objetivos para el desempeño individual, de grupo u organizacional.”⁴⁰ Como resultado de ello, el IRS ha establecido sus medidas de desempeño en un número de fuentes, incluyendo Reglamentos y el Manual de Rentas Internas.

a. Reglamento

El IRS implementó los requerimientos de desempeño de la RRA mediante la adopción de reglamentos que incluyen reglas relacionadas con el establecimiento de un sistema balanceado de medición del desempeño.⁴¹ El reglamento señala que el IRS debe establecer metas de desempeño para las unidades organizacionales y medir los resultados logrados por las unidades con respecto a estas metas.⁴² El IRS estableció un sistema balanceado de medición del desempeño que consta de tres elementos: Medidas de Satisfacción del Cliente,

⁴⁰ *Public Law No. 105-206, supra, section 1201, adding 5 U.S.C. section 9508(a)(2)*

⁴¹ *T.D. 8830, 64 Fed. Reg. 42834 (August 6, 1999), amended in T.D. 9426, 73 Fed. Reg. 60627 (October 14, 2008)*

⁴² *Treas. Reg. section 801.1(a)(2)*

Medidas de Satisfacción del Empleado y Medidas de los Resultados del Negocio.⁴³ También se requiere un sistema de evaluación de desempeño para empleados individuales.⁴⁴ Las medidas de desempeño deben ser objetivas, cuantificables, mensurables y se utilizarán para medir el desempeño global de las diversas unidades operacionales.⁴⁵

Cada empleado del IRS es evaluado usando los elementos críticos o normas establecidas para la posición.⁴⁶ Además todos los empleados han de ser evaluados respecto a si ofrecen un trato justo y equitativo a los contribuyentes.⁴⁷ Ningún empleado ha de ser evaluado en base a los resultados de la aplicación de los impuestos.⁴⁸ Los miembros del Servicio Ejecutivo Superior serán evaluados de manera distinta, pero específica.⁴⁹

El reglamento proporciona información sobre el significado de satisfacción del cliente, satisfacción del empleado y resultados del negocio para las unidades operacionales.⁵⁰ Un “cliente” podría ser un contribuyente individual, una unidad organizacional, un empleado del IRS, así como un grupo externo afectado por el servicio desempeñado.⁵¹

El tema del reglamento – las medidas balanceadas de Satisfacción del Cliente, Satisfacción del Empleado y Resultados del Negocio – fueron descritos en mayor detalle en *Modernizando la Agencia Tributaria de América (Modernizing)*, una publicación del entonces Comisionado Charles Rossotti en 1999.⁵² El capítulo VII de *Modernizing* analiza estas medidas de desempeño.⁵³ El informe señala que durante años, las estadísticas de aplicación de la ley fueron un elemento clave en la medición del desempeño. En los años 90, de hecho el desempeño de las oficinas distritales del IRS fue clasificado, en parte, mediante un índice de desempeño cuantitativo en el que las estadísticas de aplicación de las leyes abarcaban alrededor del 70 por ciento del peso del índice. Aunque los empleados de primera línea no estaban supuestos a ser evaluados según estas mediciones cuantitativas, no siempre se siguió esta política.⁵⁴

43 *Id.*

44 *Id.*

45 *Treas. Reg. section 801.2*

46 *Treas. Reg. section 801.3(a)*

47 *Treas. Reg. section 801.3(b)*

48 *Treas. Reg. section 801.3(e)(1)*

49 *Treas. Reg. section 801.3(c)*

50 *Treas. Reg. section 801.4 through 801.6*

51 *Treas. Reg. section 801.4*

52 <http://www.irs.gov/uac/Modernizing-America's-Tax-Agency>

53 <http://www.irs.gov/pub/irs-utl/perform.pdf>

54 *Id.*, 48

En vista de que el establecimiento de medidas de desempeño cuantitativas apropiadas es tanto requerido por ley (GPRA) como esencial para el debido funcionamiento del IRS, las medidas de desempeño balanceadas fueron desarrolladas como parte del esfuerzo de modernización del IRS.⁵⁵ Estas medidas respaldan y refuerzan el logro de la misión del IRS así como las metas estratégicas generales.⁵⁶ La publicación “Modernizing” proporcionó lineamientos generales sobre los niveles en los que se debe llevar a cabo la medición. A nivel estratégico, las mediciones son aplicables a la agencia como un todo y a cada una de las cuatro divisiones operacionales recién creadas (Salarios & Inversión, Pequeños Negocios / Trabajadores Independientes, Negocios Grandes y Medianos,⁵⁷ y Entidades Exentas de Impuestos/Gubernamentales).⁵⁸ A nivel operacional, las mediciones son aplicables a las “funciones” de la operación, tales como servicio al cliente, recaudación en el campo y fiscalización en el campo.⁵⁹

b. Manual de Rentas Internas (IRM)

El Reglamento y la publicación “Modernizing” establecieron el tono general y ofrecieron una visión general de las medidas balanceadas a ser usadas en el futuro. El significado detallado del Sistema Balanceado de Medición de Desempeño del IRS aparece descrito en la sección 1.5 del IRM, Manejo de las Estadísticas en un Sistema de Medición Balanceado. El IRM 1.5.1 proporciona los lineamientos detallados para la implementación del sistema balanceado de medición del desempeño. Cada uno de los tres componentes de las medidas balanceadas – satisfacción del cliente, satisfacción del empleado y resultados del negocio – debe ser considerado cuando el IRS fija los objetivos organizacionales, establece metas, mide el avance y los resultados y evalúa el desempeño individual.⁶⁰ El IRM confirma las aseveraciones generales que aparecen en “Modernizing” en cuanto que las medidas balanceadas son usadas tanto a nivel estratégico como operacional para medir el desempeño organizacional y que el enfoque de medidas balanceadas es la base para evaluar a los empleados a nivel individual.⁶¹

55 *Id.*

56 *Id.*

57 *This division changed its name to Large Business & International in 2010 as part of an organizational shift to improve international tax compliance. See <http://www.irs.gov/uac/IRS-Realigns-and-Renames-Large-Business-Division,-Enhances-Focus-on-International-Tax-Administration>.*

58 *Modernizing, supra*, 49

59 *Id.*, 50

60 *IRM 1.5.1.2(1)*

61 *IRM 1.5.1.2(2)*

Cada componente de las medidas balanceadas tiene una meta.⁶² El IRM indica tanto la meta como los lineamientos generales sobre como lograr la meta. Por ejemplo, la meta de Satisfacción del Cliente consiste en medir cuan bien el IRS ofrece servicios precisos y profesionales a los clientes internos y externos de una manera cortés y oportuna.⁶³ El IRS mide cuán bien logra esta meta en base a información recopilada en un censo o de una muestra estadísticamente válida de contribuyentes que han sido atendidos por una división operacional en particular o que recientemente han interactuado con un programa particular del IRS.⁶⁴ La meta de satisfacción del cliente debe ser considerada aun cuando se desarrollen estrategias para mejorar otras mediciones de desempeño del negocio, tales como, resultados del negocio.⁶⁵ La meta de Satisfacción del Empleado consiste en medir cuan bien el IRS crea un ambiente de trabajo apropiado para los empleados ofreciendo liderazgo de calidad, capacitación adecuada, y servicios de apoyo efectivos.⁶⁶ La meta de Resultados del Negocio consiste en medir cuanto trabajo produce el IRS con calidad y poder llegar de manera significativa a todos los clientes.⁶⁷ Los Resultados del Negocio se evalúan a través de medidas de resultados (cantidad) y eficiencia (calidad).⁶⁸ Las medidas de resultados consisten en datos sobre resultado-producción neutral y recursos, tales como el número de casos concluidos, trabajos terminados y horas utilizadas. Las medidas de eficiencia consisten en datos tales como datos de caso/ revisión de llamada, precisión y oportunidad. La medición tanto de la cantidad como la calidad ayuda a garantizar que se genere una cantidad productiva de trabajo con calidad.⁶⁹

Cada organización dentro del IRS debe establecer un enfoque global para medir las tres metas; una estrategia clara para usar todos los elementos de medidas balanceadas en una planificación estratégica, operacional y de negocios; y el compromiso de garantizar, explicar y demostrar como se utilizan las metas en las decisiones de negocio de la organización.⁷⁰

62 IRM 1.5.1.5(1)

63 IRM 1.5.1.5(1)(a)

64 IRM 1.5.1.8.1(1)

65 IRM 1.5.1.8.1(3)

66 IRM 1.5.1.5(1)(b)

67 IRM 1.5.1.5(1)(c)

68 IRM 1.5.1.8.2(1)

69 *Id.*

70 IRM 1.5.1.14(1)

5. ¿CÓMO IMPLEMENTA EL IRS LAS MEDIDAS DE DESEMPEÑO?

a. Planes Estratégicos a Nivel de toda la Agencia

Uno de los propósitos de la GPRA era ayudar a los gerentes a mejorar el servicio requiriendo la planificación.⁷¹ Cada agencia debía presentar un plan estratégico de 5 años que sería actualizado y revisado al menos cada tres años.⁷² Además, cada agencia debía proporcionar un plan de desempeño para el presupuesto general.⁷³

A partir del Año Fiscal 2000, el IRS emitió Planes Estratégicos de múltiples años para ayudar a memorizar su misión y metas y a trazar sus planes para lograr esas metas.⁷⁴ El Plan Estratégico del IRS (Años Fiscales 2000-2005) fue el primer plan estratégico publicado en la historia reciente.⁷⁵ El mismo describe la nueva Declaración de Misión del IRS, así como las tres metas y objetivos estratégicos del IRS: servicio de alta calidad a cada contribuyente en cada interacción, servicio de alta calidad a todos los contribuyentes mediante la aplicación justa y uniforme de la ley, y productividad mediante un ambiente de trabajo de calidad.⁷⁶ Esto habría de lograrse con el nuevo proceso de Planificación Estratégica, Presupuesto y Gestión de Desempeño.⁷⁷

La RRA le requería al IRS revisar y modificar su misión para poner mayor énfasis en servir al público y responder a las necesidades de los contribuyentes.⁷⁸ La misión actual del IRS es:

Brindar a los contribuyentes de América servicio de alta calidad ayudándolos a comprender y cumplir con sus responsabilidades tributarias, al igual que aplicando la ley tributaria con integridad y justicia para todos.

Así, el IRS tiene una misión que consta de dos partes: servicio y aplicación de la ley, siendo cada parte igualmente importante. Aproximadamente el 98% de los impuestos recaudados son pagados sin intervención activa del IRS.⁷⁹ La mayoría de estos impuestos

71 *GPRA, supra, section 2(b)(4)*

72 *Id., section 3, adding 5 USC 306(b)*

73 *Id., section 4, adding 31 USC 1105(a)(29) and 31 USC 1115*

74 *Publication 3744, issued in 2001 (<http://www.irs.gov/pub/irs-prior/p3744--2001.pdf>), and revised in 2004 (<http://www.irs.gov/pub/irs-prior/p3744--2004.pdf>), 2009 (<http://www.irs.gov/pub/irs-prior/p3744--2009.pdf>), and 2014 (<http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p3744.pdf>)*

75 *Publication 3744 (2001), supra, 13*

76 *Id., 3 – 5*

77 *Id., 13*

78 *Public L. No. 105-206, supra, section 1002*

79 *Publication 3744 (2001), supra, 15*

son recaudados al momento en que se paga la renta – a través de impuestos retenidos sobre los salarios, por ejemplo. Otros impuestos son recaudados al momento en que el contribuyente voluntariamente presenta una declaración de impuestos. El papel del IRS es ayudar a los contribuyentes dispuestos (servicio) a la vez que se asegura que los contribuyentes no dispuestos no recarguen a sus compañeros contribuyentes (aplicación de la ley).⁸⁰ El plan estratégico es un marco para desarrollar la participación y guía de la gerencia superior. El primer Plan Estratégico incluía las metas estratégicas identificadas como Satisfacción del Cliente, Satisfacción del Empleado y Resultados del Negocio.⁸¹ La misión y las 3 metas estratégicas serán las anclas contra las que se mide todo en el IRS.⁸² Cada meta tiene objetivos que ayudan a definir la meta.⁸³

El IRS ha continuado con este marco estratégico a través de sus posteriores planes estratégicos. La meta de “servicio a cada contribuyente” generalmente ha sido traducida al componente de “servicio” del marco. Aunque esto ha sido una meta en cada uno de los 4 Planes Estratégicos que han sido emitidos (2000 –Servicio de alta calidad para cada contribuyente en cada interacción;⁸⁴ 2005 – Mejorar el servicio al contribuyente;⁸⁵ 2009 – Mejorar el servicio para facilitar el cumplimiento voluntario;⁸⁶ 2014 – Brindar servicio de alta calidad y oportuno para reducir la carga del contribuyente y estimular el cumplimiento voluntario⁸⁷), los objetivos para medir cuán bien se ha logrado la meta han cambiado, por cuanto los objetivos previos fueron satisfechos o han sido revisados debido a las circunstancias cambiantes. Por ejemplo, en la sección de la meta “servicio”, un objetivo en el 2000 era “Convertir la mayoría de las interacciones con los contribuyentes y profesionales de impuestos hacia medios electrónicos tan pronto como sea posible.”⁸⁸ En aquella época, el 77% de las declaraciones todavía eran presentadas en papel.⁸⁹ La RRA estableció una meta de 80% de declaración electrónica para el 2007.⁹⁰ El Plan Estratégico de 2001 identificó áreas de cambio necesario para mejorar la declaración electrónica (tales como mejorar la tecnología para permitir la presentación electrónica de más formularios).⁹¹ Esta

80 *Modernizing, supra*, 1 - 2

81 *Publication 3744 (2001), supra*, 79 - 80

82 *Id.*, 18

83 *Id.*

84 *Id.*, 23

85 *Publication 3744 (2004), supra*, 12

86 *Publication 3744 (2009), supra*, 13

87 *Publication 3744 (2014), supra*, 22

88 *Publication 3744 (2001), supra*, 43

89 *Id.*

90 *Public L. No. 105-206, supra, section 2001(a)(2)*

91 *Publication 3744 (2001), supra*, 43

meta ha sido lograda – el Plan Estratégico del 2014 señaló que el 83% de las declaraciones fueron presentadas electrónicamente para el año fiscal 2013.⁹² La meta de declaración electrónica ha sido aumentada a 90% para el 2017.⁹³ Además, un objetivo en la meta de “servicios” para el plan estratégico actual se refiere a reducir la “carga del cliente” y una de las estrategias para lograr esta meta es “expandir la disponibilidad de la declaración electrónica y proveer herramientas de pago fácilmente accesibles para todos los contribuyentes”.⁹⁴ Otra meta de servicios se refiere al “servicio digital al cliente”, que incluye mejorar las ofertas de auto-servicio en línea tales como: “Dónde está mi Devolución” que los contribuyentes pueden usar sin involucrar a un representante de servicio al cliente.⁹⁵ Así pues, el objetivo estratégico es el mismo (servicio al contribuyente), pero la meta y las estrategias para lograr la meta han cambiado.

Cada año, las divisiones del IRS deben establecer “metas” para la división las cuales son desarrolladas de acuerdo con las Medidas Balanceadas. Estas medidas de las divisiones contribuyen a determinar cuán bien está logrando el IRS sus metas globales.

b. Plan de Asistencia al Contribuyente

En el 2005, el Congreso instruyó al IRS a que llevara a cabo una revisión global de su cartera actual de servicios y que desarrollara un plan de cinco años para los servicios al contribuyente.⁹⁶ El plan debía (1) ser desarrollado en colaboración con la Junta Supervisora del IRS y el Defensor Nacional del Contribuyente (NTA) y (2) incluir metas a largo plazo que fueran estratégicas y cuantitativas y balancearan la aplicación de la ley y el servicio.⁹⁷ En respuesta, se implementó la iniciativa del Plan de Asistencia al Contribuyente (TAB). Fue un proceso de dos fases. El IRS emitió su informe de la Fase 1 en el 2006⁹⁸ y el informe de la Fase 2 en el 2007.⁹⁹ El informe de la Fase 1 identificó aspectos de mejoramiento estratégico investigando los servicios del IRS relacionados con las necesidades y preferencia de

92 *Publication 3744 (2014), supra, 6*

93 *Id.*, pg. 37

94 *Id.*, pg. 27

95 *Id.*, pg. 23

96 *Conference Report 109-307, Joint Explanatory Statement of the Committee of Conference: Internal Revenue Service, Processing Assistance, and Management (Including Rescission of Funds)*, 209, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-109hrpt307/pdf/CRPT-109hrpt307.pdf>

97 *Id.*

98 *The 2006 Taxpayer Assistance Blueprint, Phase 1, April 24, 2006*, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p4525.pdf> (2006 TAB Report)

99 *The 2007 Taxpayer Assistance Blueprint, Phase 2*, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p4579.pdf> (2007 TAB Report)

los contribuyentes.¹⁰⁰ El Informe de la Fase 2 describió áreas para el mejoramiento de los servicios y proporcionó un plan de 5 años para los servicios a los contribuyentes – el Plan Estratégico TAB.¹⁰¹ A partir del 2008, el IRS, la Junta de Supervisión y el NTA emitieron un informe anual al Congreso durante cuatro años; en abril de 2013, el grupo emitió un informe final, que constituyó un resumen de las actividades de los cinco años.¹⁰² El informe final identificó las mejoras que se han hecho al servicio e indicó que el Plan Estratégico para el 2009 hasta el 2013 incorporaba el concepto de mejoramiento de los servicios al contribuyente y que su próximo Plan Estratégico también incluiría el mejoramiento del servicio en cada interacción del contribuyente.¹⁰³

6. ¿CÓMO EVALÚA EL IRS LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS?

El IRS emite informes tanto formales como informales para ayudar a medir el éxito. El Congreso ha instruido al IRS para que proporcione informes sobre diversos programas del IRS. Por ejemplo, en la Ley de Boleto para Trabajar y Mejoramiento de los Incentivos para el Trabajo de 1999,¹⁰⁴ el Congreso estableció que a más tardar 90 días después de concluido cada año calendario, el Secretario del Tesoro preparará y publicará un informe con información muy específica sobre acuerdos anticipados de fijación de precios.¹⁰⁵ La información incluye el número de solicitudes presentadas para los acuerdos anticipados de fijación de precios durante dicho año calendario, así como los acuerdos anticipados de fijación de precios ejecutados de manera acumulada a la fecha y durante dicho año calendario.

De modo similar, en el Informe de la Conferencia¹⁰⁶ para acompañar la Ley de Asignaciones Consolidadas de 2001,¹⁰⁷ el Congreso señaló que el IRS había recientemente dado a conocer un programa piloto para un acuerdo previo a la declaración¹⁰⁸ e indicó que el Secretario del Tesoro pondría a disposición pública un informe anual con

100 2006 TAB Report, i

101 2007 TAB Report, 1 - 2

102 Annual Report to Congress: Progress on the Implementation of The Taxpayer Assistance Blueprint, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p4701.pdf>

103 Id., iii

104 Pub. L. No. 106-170, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-106publ170/pdf/PLAW-106publ170.pdf>

105 Id., section 521(b)

106 H.R. Rep. 106-1033, Making Omnibus Consolidated and Emergency Supplemental Appropriations for Fiscal Year 2001, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-106hrpt1033/pdf/CRPT-106hrpt1033.pdf>

107 Pub. L. No. 106-554, available at <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-106publ554/pdf/PLAW-106publ554.pdf>

108 Notice 2000-12, 2000-9 I.R.B. 72

información tal como el número de solicitudes recibidas y retiradas, el número de acuerdos completados, y los tipos de asuntos resueltos por los acuerdos.¹⁰⁹

El IRS emite los siguientes informes para reflejar el cumplimiento con los mandatos del Congreso, así como para mostrar su avance en el logro de diversas metas.

a. Informe sobre los Acuerdos Anticipados de Fijación de Precios

Cada año el IRS emite un Anuncio e Informe sobre los Acuerdos Anticipados de Fijación de Precios. Como se señaló anteriormente, este informe es requerido por ley.

El Anuncio para el 2013 fue emitido el 27 de marzo de 2014.¹¹⁰ El mismo sigue el formato requerido por el estatuto y constituye una vista del programa para mostrar áreas de reto continuo o áreas de mejoramiento. Por ejemplo, en el 2013 se recibieron 111 solicitudes de APA, que representan una disminución de las 126 solicitudes recibidas en el 2012, aunque en el 2013 se recibieron 42 declaraciones de pagos de usuarios adicionales. Casi el 75 por ciento de las solicitudes bilaterales presentadas en el 2013 involucraban a Japón o Canadá. Un total de 145 APAs fueron ejecutados en el 2013 lo que incluye 77 APAs.¹¹¹

Debido a que el informe es emitido cada año, resulta fácil comparar los resultados anuales. Por ejemplo, en el anuncio para el año calendario de 2007, se reportó que fueron presentadas 92 solicitudes de APA y 81 APAs fueron ejecutados.¹¹² El tiempo promedio para concluir cualquier tipo de APA (nuevo o renovación, unilateral o bilateral) en el 2007 era de 33.7 meses; mientras que en el 2013 el tiempo promedio era de 36.2 meses.¹¹³

El informe reciente muestra aumentos de eficiencias dentro del programa APMA, ya que el número de APAs pendientes disminuyó en el 2013. Sin embargo, la gráfica de barras también muestra que el número de APAS pendientes a finales de 2013 todavía era más alto que en años anteriores.¹¹⁴

¹⁰⁹ *H. R. Rep. No. 106-1033, supra, 1010*

¹¹⁰ *Announcement 2014-14, 2014-16 I.R.B. 948, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-irbs/irb14-16.pdf>*

¹¹¹ *Id.*, 951

¹¹² *Announcement 2008-27, 2008-15 I.R.B. 751, 757, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-irbs/irb08-15.pdf>*

¹¹³ *Id.*, 757; *Announcement 2014-14, supra, 960*

¹¹⁴ *Announcement 2014-14, supra, 952*

El informe APA incluye una descripción general de los APAs ejecutados en el 2013, según se requiere mediante estatuto.¹¹⁵ También se proporciona información estadística adicional, tales como tipos de contrapartes examinados (proveedor de servicio estadounidense, proveedor de servicio no estadounidense, fabricante estadounidense, etc.), como igualmente se informa sobre el tiempo para completar APAs nuevos así como para renovarlos.¹¹⁶

b. Informe de la Autoridad Competente

El IRS emite un informe anual sobre casos atendidos por la Oficina de la Autoridad Competente de los Estados Unidos (USCA) conforme al Procedimiento de Acuerdo Mutuo de los tratados tributarios estadounidenses.¹¹⁷ El USCA incluye tanto el Programa de Acuerdo Anticipado de Fijación de Precios y Mutuo Acuerdo (APMA) y el Equipo de Asistencia e Interpretación de Tratados (TAIT). Este informe incluye estadísticas sobre casos atendidos tanto por APMA como por TAIT incluyendo información sobre solicitudes recibidas, casos resueltos y casos pendientes. La información sobre el Acuerdo Anticipado de Fijación de Precios (APA) se proporciona separadamente en el informe estatutario de APA (discutido anteriormente).

c. Programa de Acuerdo Previo a la Declaración

A comienzos del 2000, el IRS implementó un programa piloto de Acuerdo Previo a la Declaración.¹¹⁸ El propósito del programa era permitir tanto a los contribuyentes como al IRS resolver antes de la fecha de vencimiento de una declaración de impuestos temas que de otro modo probablemente fueran a ser objeto de disputas en auditorías posteriores a la declaración. Este esfuerzo de cooperación se proponía reducir los costos, carga, y demoras encontradas en las fiscalizaciones realizadas después de la declaración. El programa se tornó permanente en el 2001.¹¹⁹ El Congreso le solicitó al IRS que emitiera un informe anual relacionado con las actividades del programa de acuerdo previo a la presentación de la declaración del año anterior.¹²⁰ El informe debía incluir información estadística (p.e., solicitudes recibidas, acuerdos concluidos, tiempo promedio para

115 *Id.*, 955

116 *Id.*, 957, 960

117 <http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/Annual-Competent-Authority-Statistics>

118 Notice 2000-12, *supra*

119 Rev. Proc. 2001-22, 2001-9 I.R.B. 745, section 2.02. The scope of the program has also expanded over the years. See, e.g., Rev. Proc. 2009-14, 2009-3 I.R.B. 324, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-irbs/irb09-03.pdf>

120 H.R. Rep. 106-1033, *supra*, 1010. The reports were required for the shorter of 5 years or the duration of the program.

completar una solicitud) así como información descriptiva (p.e., clases de asuntos resueltos, acuerdos modelo).¹²¹ Por ejemplo, el primer informe indicaba que, hasta finales del 2000, se habían presentado 19 solicitudes: 7 no fueron consideradas adecuadas para el programa piloto, 1 fue retirada por el contribuyente, 4 todavía están en proceso y 7 fueron ejecutadas.¹²² El tiempo promedio para completar un acuerdo era de 166.1 días.¹²³ El IRS emitió informes al Congreso durante 5 años y continúa proporcionando la información estadística en su sitio web.¹²⁴

d. Programas de Revelaciones Voluntarias de Ultramar

En el 2009, el IRS anunció el primer programa de revelaciones voluntarias de ultramar.¹²⁵ En este programa, los contribuyentes que voluntariamente revelaran cuentas en ultramar que no hubiesen sido previamente reportadas al IRS tendrían que pagar impuestos, intereses y sanciones asociadas con el hecho de no declarar, pero podrían evitar el enjuiciamiento penal por no declarar. Se han anunciado otros programas de revelación desde el 2009.¹²⁶ Aunque el IRS no tiene obligación estatutaria de reportar información sobre los programas, sus éxitos han sido anunciados de tiempo en tiempo. Por ejemplo, en el OVDP de 2009 el IRS recibió 15,000 revelaciones antes de la fecha de cierre del 15 de octubre de ese año; el programa llevó a otras 3,000 revelaciones luego de la fecha de cierre.¹²⁷ Trajo como resultado la recaudación de \$3.4 mil millones en impuestos atrasados, intereses y sanciones.¹²⁸ Para junio de 2012, el IRS había recibido 33,000 revelaciones de los programas OVDP de 2009 y 2011 y había recaudado más de \$5 mil millones en impuestos atrasados,

¹²¹ *Id.*

¹²² *Announcement 2001-38, 2001-17 I.R.B. 1138, 4 – 5, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-utl/report1-38.pdf>*

¹²³ *Id.*, 8

¹²⁴ *Available at <http://www.irs.gov/Businesses/Pre-Filing-Agreement-Program>*

¹²⁵ *See <http://www.irs.gov/uac/Statement-from-IRS-Commissioner-Doug-Shulman-on-Offshore-Income> for the statement of then-Commissioner Shulman on the program and http://www.irs.gov/pub/newsroom/memorandum_authorizing_penalty_framework.pdf for the guidance he discussed*

¹²⁶ *See <http://www.irs.gov/uac/Second-Special-Voluntary-Disclosure-Initiative-Opens;-Those-Hiding-Assets-Offshore-Face-Aug.-31-deadline> for the 2011 program; [http://www.irs.gov/uac/IRS-Offshore-Programs-Produce-\\$4.4-Billion-To-Date-for-Nation's-Taxpayers;-Offshore-Voluntary-Disclosure-Program-Reopens](http://www.irs.gov/uac/IRS-Offshore-Programs-Produce-$4.4-Billion-To-Date-for-Nation's-Taxpayers;-Offshore-Voluntary-Disclosure-Program-Reopens) for the 2012 program; and <http://www.irs.gov/uac/Newsroom/IRS-Makes-Changes-to-Offshore-Programs;-Revisions-Ease-Burden-and-Help-More-Taxpayers-Come-into-Compliance> for the changes and modifications to the 2012 program*

¹²⁷ *<http://www.irs.gov/uac/Second-Special-Voluntary-Disclosure-Initiative-Opens;-Those-Hiding-Assets-Offshore-Face-Aug.-31-deadline>*

¹²⁸ *[http://www.irs.gov/uac/IRS-Offshore-Programs-Produce-\\$4.4-Billion-To-Date-for-Nation's-Taxpayers;-Offshore-Voluntary-Disclosure-Program-Reopens](http://www.irs.gov/uac/IRS-Offshore-Programs-Produce-$4.4-Billion-To-Date-for-Nation's-Taxpayers;-Offshore-Voluntary-Disclosure-Program-Reopens)*

intereses y sanciones.¹²⁹ En junio de 2014, el IRS anunció que los tres programas voluntarios habían resultado en más de 45,000 revelaciones voluntarias de personas que habían pagado alrededor de \$6.5 mil millones en impuestos atrasados, intereses y sanciones.¹³⁰

e. Devoluciones Fraudulentas

Una tarea de gran importancia para el IRS es la de detener las retenciones fraudulentas.¹³¹ Al inicio de la temporada de presentación de declaraciones del 2014, el IRS manifestó que había detenido 14.6 millones de declaraciones sospechosas, y protegido más de \$50 mil millones en devoluciones fraudulentas en el periodo de 2011 a noviembre de 2013.¹³²

f. Robo de Identidad

El robo de identidad es uno de los delitos que aumentan más rápidamente.¹³³ El robo de identidad relacionada con los impuestos incluye el robo de un número de seguro social con el fin de presentar una declaración falsa de impuesto sobre la renta y reclamar una devolución de impuestos. Los incidentes de robo de identidad relacionada con impuestos han aumentado exponencialmente en los últimos cinco años. El robo de identidad es un área prioritaria de investigación para la división de Investigación Criminal (IC) en el IRS. En el año Fiscal 2011, IC inició 276 investigaciones de robo de identidad; para el Año Fiscal de 2013, esta cifra era de 1492.¹³⁴

El IRS mide su éxito en esta área mediante las devoluciones suspendidas. El IRS suspendió o rechazó 5.7 millones de declaraciones sospechosas que valían casi \$18 mil millones en el año calendario de 2013;¹³⁵ para finales de mayo de 2014 se habían

129 [http://www.irs.gov/uac/IRS-Says-Offshore-Effort-Tops-\\$5-Billion,-Announces-New-Details-on-the-Voluntary-Disclosure-Program-and-Closing-of-Offshore-Loophole](http://www.irs.gov/uac/IRS-Says-Offshore-Effort-Tops-$5-Billion,-Announces-New-Details-on-the-Voluntary-Disclosure-Program-and-Closing-of-Offshore-Loophole)

130 [http://www.irs.gov/uac/Newsroom/IRS-Offshore-Voluntary-Disclosure-Efforts-Produce-\\$6.5-Billion;-45,000-Taxpayers-Participate](http://www.irs.gov/uac/Newsroom/IRS-Offshore-Voluntary-Disclosure-Efforts-Produce-$6.5-Billion;-45,000-Taxpayers-Participate).

131 <http://www.irs.gov/uac/Newsroom/IRS-Combats-Identity-Theft-and-Refund-Fraud-on-Many-Fronts-2014>

132 *Id. Many, but not all, of the instances of refund fraud also involve identity theft, discussed in the next section. For examples of investigations involving refund fraud, see <http://www.irs.gov/uac/Examples-of-Questionable-Refund-Investigations-Fiscal-Year-2014>.*

133 <http://www.irs.gov/uac/Newsroom/IRS-Intensifies-Work-on-Identity-Theft-and-Refund-Fraud;-Criminal-Investigation-Enforcement-Actions-Underway-Across-the-Nation>

134 *Criminal Investigation, 2013 Annual Business Report, 10, available at <http://www.irs.gov/pub/foia/ig/ci/REPORT-fy2013-ci-annual-report-02-14-2014.pdf>*

135 *Written Testimony of John A. Koskinen, Commissioner, Internal Revenue Service, before the House Oversight and Government Reform Committee, Subcommittee on Government Operations, on IRS Actions to Reduce Improper Payments, July 9, 2014, available at <http://oversight.house.gov/wp-content/uploads/2014/07/Mr.-Koskinen-Testimony.pdf>*

suspendido alrededor de 3.7 millones de declaraciones sospechosas. El IRS ha abierto más de 800 nuevas investigaciones sobre esquemas de robo de identidad y devoluciones fraudulentas; el número total de casos activos es de más de 1,900.¹³⁶ En su informe interino sobre la Temporada de Presentación de Declaraciones, TIGTA señaló que el IRS ha expandido de 80 a 114 el número de filtros de robo de identidad que se utilizan para identificar las declaraciones de impuestos fraudulentas al momento del procesamiento.¹³⁷

TIGTA ha revisado el problema de robo de identidad. Un informe de 2012 incluyó 8 recomendaciones (1 era una recomendación legislativa) para desarrollar o mejorar procesos que aumentarían la capacidad del IRS para detectar y prevenir la emisión de devoluciones tributarias fraudulentas resultantes del robo de identidad.¹³⁸ El IRS estuvo de acuerdo con las recomendaciones. TIGTA emitió un informe de seguimiento en 2013 y señaló que el monto de devoluciones potencialmente fraudulentas no detectado para el año fiscal de 2011 disminuyó en \$1.6 mil millones de los \$5.2 mil millones del año fiscal de 2010 que TIGTA había identificado en el 2012.¹³⁹ Sin embargo, al mismo tiempo señaló que se requería trabajo adicional para atender las recomendaciones de 2012 e igualmente hizo dos recomendaciones adicionales.¹⁴⁰ El IRS implementó una recomendación en Julio de 2014, cuando el Comisionado reportó que no se podían depositar más de 3 devoluciones en la misma cuenta bancaria.¹⁴¹ TIGTA continúa revisando los esfuerzos del IRS y emitirá informes adicionales sobre el tema, continuando así a contribuir con la medición del éxito del IRS en el combate contra el robo de identidad.¹⁴²

g. Pagos Indevidos de Crédito de Impuesto sobre la Renta Devengada

Los pagos indebidos que se relacionan con Crédito de Impuesto sobre la Renta Devengada (EITC) han sido identificados como un problema significativo durante muchos años. A comienzos del año

¹³⁶ *Id.*, 6

¹³⁷ TIGTA, Reference No. 2014-40-029, *supra*, 12

¹³⁸ TIGTA, Reference No. 2012-42-080, *There Are Billions of Dollars in Undetected Tax Refund Fraud Resulting From Identity Theft* (July 19, 2012), 11 – 18, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2012reports/201242080fr.pdf>

¹³⁹ TIGTA, Reference No. 2013-40-122, *Detection Has Improved; However, Identity Theft Continues to Result in Billions of Dollars in Potentially Fraudulent Tax Refunds* (September 20, 2013), 3, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2013reports/201340122fr.pdf>

¹⁴⁰ *Id.*, 11 and 17

¹⁴¹ 2014 Tax Notes Today, *Koskinen Announces Limits on Electronic Refunds*, July 2, 2014 (Doc 2014-16474)

¹⁴² TIGTA, Reference No. 2013-40-122, *supra*, 12

2002, el IRS emitió un informe que señalaba que entre \$8.5 y \$9.9 mil millones de reclamos de EITC que representaban entre 27 a 31.7 por ciento de los reclamos totales no debieron haberse pagado.¹⁴³ EL IRS, TIGTA, y el GAO continúan revisando el programa EITC para medir el monto de pagos indebidos, así como para identificar pasos que podrían contribuir a reducir estos pagos indebidos.

En el 2004 TIGTA señaló que el IRS había tomado medidas para seleccionar mejor las declaraciones a ser fiscalizadas antes de emitir las devoluciones y recomendó acciones para mejorar el proceso de fiscalización, las cuales fueron aceptadas por el IRS.¹⁴⁴ En el 2009, TIGTA indicó que el IRS estimaba que entre \$9.6 mil millones y \$11.4 mil millones (de 23 a 28 por ciento) de los \$41.3 mil millones en reclamos EITC pagados por las declaraciones del AF 2004 fueron pagados erróneamente.¹⁴⁵ En el 2011, TIGTA reportó que el IRS estimaba que los pagos indebidos del EITC continuaban representando aproximadamente 23 a 28 por ciento del total de pagos de EITC; o entre \$11 a \$13 mil millones en pagos indebidos.¹⁴⁶ Además, un informe del IRS a TIGTA¹⁴⁷ no incluía ninguna meta cuantificable para reducir pagos indebidos de EITC, según fuera requerido por la Orden Ejecutiva 13520 (Reducción de Pagos Indebidos).¹⁴⁸

Casi el 66 por ciento de las declaraciones de impuestos que reclaman el EITC son preparadas por un preparador de declaraciones de impuestos remunerado¹⁴⁹. Para el año fiscal 2011, el IRS revisó el Formulario 8867, la Lista de Verificación de Crédito por Renta Devengada del Preparador Remunerado, a fin de que

143 Internal Revenue Service, *Compliance Estimated for Earned Income Tax Credit on 1999 Returns* (February 28, 2002), 3, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-soi/competic.pdf>

144 TIGTA, Reference No. 2004-40-004, *The Selection of Earned Income Tax Credit Returns for Examination Can Be Improved to Further Prevent Erroneous Payments* (October 2003), 9, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2004reports/200440004fr.pdf?FILTERNAME=%40URL%5C&FILTERVALUE=%2Ftigta%2F>

145 TIGTA, Reference No. 2009-40-024, *The Earned Income Tax Credit Program Has Made Advances; However, Alternatives to Traditional Compliance Methods Are Needed to Stop Billions of Dollars in Erroneous Payments* (December 31, 2008), 1, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2009reports/200940024fr.pdf>

146 TIGTA, Reference No. 2011-40-023, *Reduction Targets and Strategies Have Not Been Established to Reduce the Billions of Dollars in Improper Earned Income Tax Credit Payments Each Year* (February 7, 2011), 1, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2011reports/201140023fr.pdf>

147 *Id.*, Appendix IV

148 *Id.*, pg 6

149 TIGTA, Reference No. 2012-40-119, *The Majority of Individual Tax Returns Were Processed Timely, but Not All Tax Credits Were Processed Correctly During the 2012 Filing Season* (September 26, 2012), 15, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2012reports/201240119fr.pdf>

el preparador remunerado sea más responsable en la aplicación de la debida diligencia a un cliente y confirmando la elegibilidad del EITC. A finales del 2011, el Departamento del Tesoro emitió reglamentos que rigen el uso del Formulario 8867.¹⁵⁰ Sin embargo, para el año fiscal de 2013, la GAO estimó que los pagos indebidos de EITC ascendieron a \$14.5 mil millones, una tasa de error de 24%,¹⁵¹ mientras que un informe TIGTA indicó que el IRS estimó que se efectuaron pagos indebidos de EITC entre \$13.3 y \$15.6 mil millones, los que representaban una tasa de error entre 22 a 26 por ciento.¹⁵² Una revisión del cuadro en este informe TIGTA no muestra ninguna mejora en la reducción de los pagos EITC para el período de 11 años identificado en el informe.

7. DESAFIOS DE LAS MEDICIONES

a. Algunos Programas Resultan Difíciles de Medir

Algunas metas son más fáciles de medir que otras. Un ejemplo de una meta fácil de medir es el número de declaraciones de impuestos que son presentadas electrónicamente. En el RRA, el Congreso fijó la meta de tener el 80% de las declaraciones presentadas electrónicamente en el plazo de 10 años.¹⁵³ El IRS mide la presentación electrónica de las declaraciones cada año. El primer año en que sobrepasó el 80% fue en el 2011.¹⁵⁴

Resulta más difícil medir el éxito cuando el programa que está siendo medido no dispone de una meta fácilmente cuantificable. Un ejemplo de este tipo de programa es el Proceso de Garantía de Cumplimiento (CAP). En el 2005, el IRS anunció un programa piloto para contribuyentes de grandes negocios llamado CAP.¹⁵⁵ El programa CAP es un método de identificar y resolver asuntos tributarios mediante interacción abierta, cooperadora y transparente entre el IRS y un contribuyente antes de que el contribuyente presente una declaración. Requiere un intercambio contemporáneo de información relacionada

¹⁵⁰ *Treas. Reg. § 1.6695-2*

¹⁵¹ *GAO, Publication No. GAO-14-737T, IMPROPER PAYMENTS Government-Wide Estimates and Reduction Strategies, Testimony Before the Subcommittee on Government Operations, Committee on Oversight and Government Reform, House of Representatives (July 9, 2014), 4, available at <http://www.gao.gov/assets/670/664692.pdf>*

¹⁵² *TIGTA, Reference No. 2014-40-027, The Internal Revenue Service Fiscal Year 2013 Improper Payment Reporting Continues to Not Comply With the Improper Payments Elimination and Recovery Act (March 31, 2014), 5, available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2014reports/201440027fr.pdf>*

¹⁵³ *Pub. L. No 105-206, supra, section 2001(a)*

¹⁵⁴ <http://www.irs.gov/uac/2012-Filing-Season-Statistics>

¹⁵⁵ *Announcement 2005-87, 2005-50 I.R.B. 1144, available at <http://www.irs.gov/pub/irs-irbs/irb05-50.pdf>*

con las propuestas posiciones de declaraciones y transacciones que pudieran afectar la obligación tributaria federal del contribuyente.¹⁵⁶

La meta objetiva del programa CAP es reducir la carga e incertidumbre del contribuyente, a la vez de asegurarle al IRS la precisión de las declaraciones de impuestos antes de que sean presentadas. El programa CAP debería reducir o eliminar la necesidad de fiscalizaciones posteriores a la presentación, lo que ahorra tiempo y recursos y provee una más rápida guía respecto a los asuntos tributarios.¹⁵⁷ Otras metas del CAP consisten en permitir al IRS proveer un uso más eficiente de los recursos de auditoría y permitir a los contribuyentes administrar mejor las reservas tributarias, así como garantizar un informe más preciso sobre las ganancias en los estados financieros. En marzo de 2011, el IRS anunció que se estaba expandiendo y estableciendo de manera permanente el programa piloto CAP.¹⁵⁸ El CAP ahora incluye un programa Pre-CAP, que ofrece a los contribuyentes un mapa claro de los pasos a seguir para lograr el ingreso en el CAP, así como un nuevo programa de Mantenimiento del Cumplimiento.¹⁵⁹ El programa de Mantenimiento CAP está disponible para los contribuyentes que han formado parte de CAP, tienen menos temas complejos y han establecido un record trabajando en cooperación con y de manera transparente con el IRS.

Tanto TIGTA como GAO han auditado el programa CAP.¹⁶⁰ Ambos informes señalan que el IRS no ha desarrollado un plan para evaluar los datos del CAP; y como resultado, el IRS no puede demostrar si se está cumpliendo con las metas señaladas del CAP.

TIGTA reportó que el programa CAP está siendo administrado de acuerdo con las políticas y procedimientos del IRS. Sin embargo, a pesar de la extensión del programa piloto (6 años) y la historia de 2 años con el programa permanente, al IRS todavía le queda por desarrollar e implementar un plan usando medidas y normas objetivas para evaluar plenamente los datos de CAP.¹⁶¹ La evaluación

156 IRM 4.51.8.2, available at http://www.irs.gov/irm/part4/irm_04-051-008.html#d0e60

157 Announcement 2005-87, *supra*, 1144

158 IR-2011-32, March 31, 2011, available at [http://www.irs.gov/uac/IRS-Expands-and-Makes-Permanent-Its-Compliance-Assurance-Process-\(CAP\)-for-Large-Corporate-Tax-payers](http://www.irs.gov/uac/IRS-Expands-and-Makes-Permanent-Its-Compliance-Assurance-Process-(CAP)-for-Large-Corporate-Tax-payers)

159 IRM 4.51.8.3, available at http://www.irs.gov/irm/part4/irm_04-051-008.html#d0e60

160 TIGTA, Ref. No. 2013-30-021, *The Compliance Assurance Process has Received Favorable Feedback, but Additional Analysis of Its Costs and Benefits Is Needed* (February 22, 2013), available at <http://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2013reports/201330021fr.pdf>; and GAO, GAO-13-662, *CORPORATE TAX COMPLIANCE: IRS Should Determine Whether Its Streamlined Corporate Audit Process Is Meeting Its Goals* (August 2013), available at <http://www.gao.gov/assets/660/657092.pdf>

161 TIGTA, Ref. No 2013-30-021, *supra*, 4

cuidadosa del programa CAP podría permitir identificar revisiones que contribuirían a mejorar el proceso y ayudar a los contribuyentes a evaluar si el programa CAP está proporcionando suficientes beneficios para justificar los costos.¹⁶² Aunque el IRS realiza revisiones de calidad del programa CAP cada año, y los puntajes han sido altos, el IRS todavía no ha establecido una meta precisa para el puntaje de calidad del CAP.¹⁶³ Además, el tamaño de la muestra ha disminuido como porcentaje de las auditorías CAP y las metodologías de selección de muestras difieren de año a año. Un enfoque más consistente habría hecho que los resultados pudieran ser más comparables.¹⁶⁴

En general, tanto los contribuyentes como los fiscalizadores están satisfechos con la experiencia del CAP. Las auditorías CAP en general fueron concluidas más rápidamente y lograron certidumbre tributaria más temprano. Aunque los fiscalizadores del CAP generaron un promedio mayor de cinco años de impuestos adicionales, se han utilizado más horas de personal en las auditorías de CAP, lo que hace que la tasa por hora de impuestos adicionales de una auditoría CAP sea de alrededor de un tercio del de las auditorías tradicionales. Una auditoría CAP utiliza en promedio 2,911 horas de personal por declaración, mientras una auditoría tradicional consume 855 horas de personal por declaración.¹⁶⁵ A pesar de que el IRS dio ejemplos de aspectos emergentes identificados de las auditorías CAP que implicaban mayor cobertura de auditoría, no se sabe si esto justificó las horas adicionales de personal sin un análisis de costo-beneficio.¹⁶⁶ LB&I no deberían disminuir su habilidad para auditar a grandes empresas que no cumplen con las leyes tributarias y deciden no ofrecerse como voluntarios para el CAP.

El GAO informa que el IRS no ha evaluado si el programa CAP está cumpliendo sus metas y no ha establecido un conjunto completo de medidas de desempeño y metas para evaluar la efectividad del programa CAP.¹⁶⁷ Aunque no resulta fácil medir conceptos tales como “certidumbre” y “carga administrativa,” el GAO sugirió que los lineamientos generales del IRS para llevar a cabo evaluaciones de

162 *Id.* TIGTA also suggested the program could be a source of new user fees.

163 *Id.*, 7. The scores ranged from 91.8% for TY 2006 to 98% for 2009, with the numbers increasing every year.

164 *Id.* TIGTA noted that the IRS plans to use a standardized random sampling methodology beginning in FY 2014, when audits from the first CAP permanent year (TY 2012) will be reviewed.

165 *Id.*, 14. Figure 5 shows that the average annual hours per return for a CAP audit have been decreasing.

166 *Id.*, 15. In the Management’s Response, the IRS stated that a comparison of staff hours used was not a meaningful classification because CAP audits a limited population of the largest taxpayers, while traditional audits examine all sizes of corporations. *Id.*, 31

167 GAO, GAO-13-662, *supra*, 12

programas podrían aplicarse al CAP.¹⁶⁸ El GAO recomendó que el IRS evalúe el proceso CAP, desarrolle medidas y objetivos para las metas, de manera consistente capture datos para dar seguimiento al avance de la meta, dé seguimiento a los aspectos tributarios y ahorro de recursos, desarrolle un plan para expandir el Mantenimiento del Cumplimiento y verifique que el personal de auditoría comprenda los intentos por aclarar la guía relacionada.¹⁶⁹

b. Énfasis en el Desempeño a Corto Plazo

Una queja común respecto al uso de números para medir el éxito es que el logro del número se convierte en la meta y las personas olvidan el propósito del trabajo en sí.

Durante las audiencias sobre el IRS realizadas en 1997 y 1998, los empleados se quejaron de que sus evaluaciones de desempeño estaban basadas, en parte, en números que enfatizaban desempeño a corto plazo y cumplir con metas de eficiencia de corto plazo en lugar de un enfoque balanceado sobre eficiencia, calidad y servicio al contribuyente.¹⁷⁰ Como resultado de ello, las medidas de desempeño no estaban alineadas con los objetivos finales y la misión del IRS. En la RRA, el Congreso estableció claramente que el IRS no debía usar sus registros sobre resultados de la aplicación de las leyes ni para evaluar a los empleados como tampoco para imponer o sugerir cuotas o metas de producción con respecto a dichos empleados.¹⁷¹ Los supervisores deben certificar trimestralmente mediante carta al Comisionado de Rentas Internas si los resultados de aplicación de las leyes tributarias están siendo o no usados de manera prohibida.¹⁷²

Aunque el IRS ha establecido un nuevo sistema de medidas balanceadas que se enfocan en la satisfacción del cliente, satisfacción del empleado y resultados del negocio, el Defensor Nacional del Contribuyente (NTA) ha identificado aspectos relacionados con las medidas de desempeño

¹⁶⁸ *Id.*

¹⁶⁹ *Id.*, 27

¹⁷⁰ *National Commission on Restructuring the Internal Revenue Service, A Vision for a New IRS*, pgs. 21 – 22 (June 25, 1997), available at <http://www.house.gov/natcommirs/report1.pdf>

¹⁷¹ *Pub. L. No. 105-206, supra, section 1204.*

¹⁷² *Id.*, section 1204(c)

como un “Muy Serio Problema” en varios Informes al Congreso.¹⁷³ Por ejemplo, el NTA ha señalado que “el IRS carece de medios adecuados para medir la efectividad de sus esfuerzos para atender las complejidades tributarias mediante la educación y alcance.”¹⁷⁴ Igualmente, aunque cada división operacional del IRS tiene un componente de servicio al cliente en su declaración de misión, “ninguna división evalúa su desempeño de cumplimiento en base al nivel de servicio de ‘clase mundial’ brindado al cliente.”¹⁷⁵ Más bien, el desempeño operacional se califica en base a las medidas de negocio enfocadas en la eficiencia (tales como tiempo del ciclo o tiempo promedio de llamada) más que en la efectividad operacional (lograron las acciones del IRS el resultado de cumplimiento voluntario deseado?).¹⁷⁶

Los Informes al Congreso han identificado problemas específicos que muestran que el énfasis en cantidad puede entrar en conflicto con la meta de calidad. Por ejemplo, si la calificación de un asistente telefónico se basa en el tiempo dedicado a cada cliente, él/ella tal vez no se tome el tiempo necesario para atender todos los aspectos de importancia para el contribuyente.¹⁷⁷ Como resultado, de ello, los contribuyentes tendrían que llamar múltiples veces, y el IRS incurre en costos adicionales al continuar tratando de resolver un problema con el contribuyente.

Un problema similar puede surgir con los arreglos de pago. Aunque el análisis del funcionario de ingresos debe incluir las posiciones financieras actuales del contribuyente, la oficina de ingresos podría no tomar en cuenta ese análisis financiero cuando los arreglos de pago sean negociados. Por ejemplo, la recaudación en el campo logró una puntuación de calidad de 84% para el Año Fiscal de 2007, pero 22 por ciento de los contribuyentes incumplieron estos acuerdos. Según la opinión de la NTA, los montos de pagos eran demasiado altos en muchos casos, y los incumplimientos resultaban en volver a hacer el trabajo y una mayor carga para el contribuyente. Si el IRS tuviera una “medida de resultados”, tales como el porcentaje de

173 For 2004, see MSP A-5, *Education and Outreach*, <http://www.irs.gov/pub/tas/ntafy-2004annualreport.pdf>, pg. 52; for 2008, see MSP # 10, *Customer Service Within Compliance*, http://www.irs.gov/pub/tas/08_tas_arc_intro_toc_msp.pdf, pg. 158; for 2010, see MSP #3, *IRS Performance Measures Provide Incentives that May Undermine the IRS Mission*, http://www.irs.gov/pub/tas/2010arcmsp3_irmsmeasures.pdf; for 2013, see the letter to Congress submitting the report, where the NTA discussed problems such as the need for better measures and the need to integrate service and enforcement, at <http://www.taxpayeradvocate.irs.gov/userfiles/file/2013FullReport/Volume-1.pdf>, pg ix

174 <http://www.irs.gov/pub/tax/ntafy2004annualreport.pdf>, 52

175 http://www.irs.gov/pub/tas/08_tas_arc_intro_toc_msp.pdf, 158

176 *Id.*

177 *Id.*

contribuyentes que cumplen con el acuerdo de pago para un período dado, entonces en los acuerdos de pago el IRS podría desarrollar un enfoque más centrado en el contribuyente.¹⁷⁸ La NTA encontró apoyo para esta conclusión en presupuestos recientes, lo que hizo aumentar los fondos para la aplicación de las leyes y redujo los fondos para el servicio al contribuyente.¹⁷⁹ Así, la NTA concluye que el IRS no establece metas o medidas para sus programas de cumplimiento que evalúen adecuadamente su desempeño o efectos a largo plazo del cumplimiento voluntario desde la perspectiva del contribuyente.¹⁸⁰

8. CONCLUSIÓN

El gobierno federal y el Servicio de Rentas Internas disponen de un número de directrices sobre la medición del éxito. Tanto en su Declaración de Misión como sus Medidas de Desempeño, el IRS se enfoca igualmente en servicio y aplicación de las leyes. El servicio se enfoca en un contribuyente único y en brindarle a ese contribuyente el nivel adecuado de servicio para permitirle al contribuyente presentar una declaración correcta y pagar el monto correcto de impuesto. La aplicación de las leyes se enfoca en toda la población contribuyente y requiere que cada contribuyente pague el monto correcto de impuestos, de modo que cada contribuyente sienta que en general, es tratado equitativamente. Como resultado de ello, el contribuyente continúa estando dispuesto a cumplir con sus responsabilidades de contribuyente. El tercer nivel de las medidas, satisfacción del empleado, garantiza que los empleados del IRS se sientan comprometidos, informados y debidamente capacitados de modo que puedan ayudar al IRS a lograr las metas del contribuyente de servicio y aplicación de las leyes.

Cada organización debe determinar las medidas adecuadas de éxito, analizar cuán bien se lograron las medidas y determinar su éxito. Este es un proceso continuo que evoluciona a través del tiempo.

¹⁷⁸ *Id.*, 162

¹⁷⁹ *Id.*, 162

¹⁸⁰ *Id.*, 169 - 170

LOS INDICADORES DE GESTION: MAPA Y CUADRO DE MANDO

Anita Kapur

Miembro (L&C)

Oficina Central de Impuestos Directos
Departamento de Ingresos, Ministerio de Finanzas
(India)

Contenido: 1. La Administración de Tributación Directa de India: una visión general. 2. Visión, Misión y Valores. 3. La Estructura de la Administración Tributaria en la India. 4. Retos de la Administración tributaria de la India. 5. El Plan Estratégico. La 'Carta del Ciudadano'. 6. Indicadores de desempeño técnico. 7. Indicadores de desempeño técnico. 8. Indicadores de Calidad de la auditoría tributaria. 9. Indicadores del Desempeño de Gestión.

1. LA ADMINISTRACIÓN DE TRIBUTACIÓN DIRECTA DE INDIA: UNA VISIÓN GENERAL

1.1 Los impuestos directos son la principal fuente de Ingresos fiscales para el Gobierno de la India. La recaudación de impuestos directos ha presenciado un aumento de cinco veces de Rs. 1330 millardos en 2004-05 a alrededor de Rs. 6380 millardos en 2013-14. La contribución de los Impuestos Directos a los Ingresos Tributarios Centrales ha crecido de 44% a 54% durante el mismo período. La contribución de los Impuestos Directos en beneficio del tesoro nacional es el resultado del esfuerzo del Departamento de Impuestos por tener un enfoque claro sobre sus objetivos y poder revisar continuamente sus políticas, enfoques y procedimientos de operación para que puedan adaptarse fácilmente a los cambios empresariales y normativos.

1.2 El nuevo desarrollo tecnológico, la acelerada globalización y el intercambio de información entre las autoridades fiscales ofrecen desafíos como oportunidades para la Administración Tributaria de la India. El Departamento de Impuesto sobre la Renta ha llevado a cabo una práctica para volver a alinear sus procesos empresariales y desarrollar indicadores de gestión que cubran diferentes aspectos de la administración tributaria para evaluar continuamente su desempeño en una variedad de tareas que lleva a cabo con el fin de identificar las áreas que requieren mejoras y de este modo fortalecer los aspectos más débiles.

1.3 A través de los estudios llevados a cabo en el Departamento se constató que para que un contribuyente pueda cumplir, los sistemas y procesos deben ser simples, sensibles y de manejo amigable para el contribuyente. Con una economía en proceso de globalización, la creciente incidencia de las transacciones comerciales transfronterizas, afluencia de empresas globales, así como la internacionalización de las empresas de la India, se hizo imperativo que la administración tributaria de la India estableciera una técnica, jurídica, política y un marco institucional que admita y facilite al Departamento avanzar hacia las mejores prácticas en la administración tributaria.

1.4 El Departamento, por lo tanto, se embarcó en el proceso electrónico de los servicios siendo el contribuyente el extremo delantero como consumidor de la informatización integral del Departamento de Impuesto sobre la Renta. Una serie de medidas se han adoptado para abordar las preocupaciones de los contribuyentes con el objetivo general de proporcionar una plataforma sólida sobre la que descansará una administración tributaria eficiente, robusta y eficaz.

2. VISIÓN, MISIÓN Y VALORES

2.1 La visión del Departamento de Impuesto sobre la Renta (ITD) es ser participe en el proceso de construcción de la nación a través de una política fiscal progresiva, una administración tributaria eficiente y eficaz y un mejor cumplimiento voluntario. Para hacer realidad su visión, la administración tributaria ha adoptado la siguiente hoja de ruta.

1. Formular políticas fiscales progresivas
2. Hacer que el cumplimiento sea fácil
3. Hacer cumplir las leyes fiscales con equidad
4. Prestar servicios de calidad
5. Actualizar continuamente los conocimientos y desarrollar una fuerza laboral profesional y motivada

2.2 Los valores que la Secretaría de Hacienda se esfuerza por inculcar son Integridad, Responsabilidad, Capacidad de respuesta, el profesionalismo, la innovación y la colaboración con las partes interesadas y socios.

2.3 La visión, misión y valores de la Administración Tributaria se pueden lograr mediante un entorno normativo favorable y aumentando la recaudación de Impuestos de acuerdo con la ley, al mismo tiempo mantener la confianza en el sistema por parte de los contribuyentes. La planificación estratégica para este fin se tiene que

hacer en los entornos dinámicos, teniendo en cuenta los desafíos y las oportunidades externas y las fortalezas y limitaciones internas. El documento Visión 2020 y el Plan Estratégico para el quinquenio 2011-15 son los documentos rectores de la Administración Tributaria en el logro de sus objetivos finales.

3. LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN LA INDIA

3.1 El Consejo Central de Impuestos Directos (CBDT) es el principal órgano del Departamento de Impuesto sobre la Renta en la India que trabaja bajo el Ministerio de Finanzas. El CBDT formula los insumos para las políticas y la planificación de los impuestos directos en la India y, al mismo tiempo, también es responsable de la administración de Leyes del Impuesto Directo a través del Departamento de Impuesto sobre la Renta. Está dirigida por un Presidente y se compone de seis miembros. Ellos supervisan las diferentes áreas de la administración tributaria y monitorean el desempeño de las oficinas de campo que se les asignan llamadas ('zonas')

3.2 Las funciones realizadas por el CBDT con la asistencia de autoridades fiscales desplegadas en oficinas de campo son:

- La formulación de la política con respecto a las leyes de impuestos directos y de su aplicación
- Liquidación y recaudación de los impuestos directos; desarrollo de la estrategia para mejorar los ingresos; la recuperación de impuestos; ampliación de la base tributaria
- Elaboración y aplicación de la política general relativa a
 - Organización de la configuración y la estructura del Departamento de impuesto sobre la renta
 - Métodos y procedimientos de trabajo del departamento de impuesto sobre la renta
 - Medidas para la determinación de procesos, recaudación de impuestos, la prevención y detección de la evasión fiscal y la elusión fiscal
 - Contratación, capacitación y otros asuntos relacionados con las condiciones de servicio y las perspectivas profesionales del personal del departamento de Impuestos de impuestos
 - Certificados de concesión de recompensas y de apreciación, incluyendo los premios "sammaan" a los contribuyentes
 - Las necesidades de infraestructura del departamento de impuesto sobre la renta
 - La informatización del Departamento de impuestos sobre la renta

- El funcionamiento del primer sistema de apelación de los Comisionados de impuestos sobre la renta (Apelaciones) para realizar el trabajo de tratamiento de las apelaciones contra las órdenes de los oficiales que evalúan
- Tener un mecanismo de investigación con el objetivo de frenar la evasión fiscal y detectar el dinero no contabilizado
- La coordinación con los demás organismos de investigación y agencias para su aplicación
- Manejo de las quejas de los contribuyentes
- Difusión de información relativa a los impuestos directos.

3.3 Todo el país está dividido en 18 divisiones territoriales y cada división está encabezada por un comisionado senior (Comisario Jefe Principal), que supervisa el trabajo de la administración tributaria en su división. La mano de obra total en el Departamento de Impuesto sobre la Renta es de más de 78.000 los cuales prestan servicios para alrededor de 35 millones de contribuyentes distribuidos en todo el país.

3.4 En su funcionamiento, el CBDT es asistido por 8 Direcciones que desempeñan un papel vital en el desarrollo de una colaboración positiva entre las formaciones de campo y el CBDT. Estas Direcciones trabajan en diferentes áreas que se indican a continuación-

1. Dirección de Impuestos sobre la renta (Sistemas)
2. Dirección de Impuestos sobre la renta (HRD)
3. Dirección de Impuestos sobre la renta (Administración)
4. Dirección de Impuestos sobre la renta (Vigilancia)
5. Dirección de Impuestos sobre la renta (Legal & investigación)
6. Dirección de Impuestos sobre la renta (Logística)
7. Dirección de Impuestos sobre la renta (Evaluación del riesgo)

Hay una otra Dirección de Impuestos sobre la renta (Formación), que se ocupa de las necesidades de formación de los administradores tributarios.

4. RETOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LA INDIA

Los desafíos que enfrenta la Administración Tributaria de la India se clasifican así:

- Desafíos de la Política de intervención
 - Desarrollar una base de datos completa
 - Desarrollar las capacidades de investigación
 - Estimar la base imponible y la elusión fiscal
 - Complejidades en las leyes fiscales
 - Desafíos para una eficiente y eficaz administración

- Evaluación y Reducción del Riesgo de Cumplimiento
 - Retos del capital humano
 - Desarrollar un Mecanismo para el Intercambio de Conocimientos en tiempo real
 - Retos de Tecnología
- Desafíos para Mejorar el Cumplimiento Voluntario
 - Remoción de Barreras para el Cumplimiento Voluntario
 - Reducción del Costo de Cumplimiento
 - Satisfacer las crecientes aspiraciones de los Contribuyentes
 - La transición a una era de E-gobierno
 - Resolución más rápida de las controversias

5. EL PLAN ESTRATÉGICO

Las siguientes iniciativas estratégicas vinculadas a los facilitadores que forman parte de la visión de la Administración Tributaria han sido identificadas para la realización de su objetivo -

- Formular una política fiscal progresiva
 - Estimar la base imponible y un Desarrollo de un Modelo de Predicción de Rentas
 - Instituir un Estudio sobre remedios a las fugas fiscales
 - Creación de una Unidad de Investigación
- Para proporcionar una administración tributaria eficiente
 - Desarrollar almacenaje de datos (Data Warehouse) y soluciones de inteligencia empresarial
 - Desarrollar un Mecanismo de seguimiento para el Sector de exención fiscal
 - Enfrentar los retos de la Administración Tributaria Internacional
 - Garantizar la vigilancia del flujo financiero que afecta la seguridad física y económica del país
 - Asegurar que los Profesionales Tributarios y el Personal se ciñen a las normas profesionales
 - Desarrollar una estrategia de recaudación de impuestos
 - Alinear la estrategia de recursos humanos con los Objetivos
 - Iniciativa de Tecnología Estratégica
 - Gestión del conocimiento en tiempo real
 - Ventanilla Única para contribuyentes
 - Fortalecimiento de la cooperación con los Profesionales Tributarios; Reductores fiscales; y socios terceros

6. LA 'CARTA DEL CIUDADANO'

La CBDT se compromete a mantener los altos estándares de servicio al contribuyente como se declara en su "Carta del Ciudadano", que es una declaración de su visión, misión y su compromiso para mantener

el nivel de prestación de servicios a los contribuyentes. Se espera que los plazos mencionados en relación con cada uno de los servicios fundamentales que allí se mencionan puedan ser cumplidos por cada una de las autoridades fiscales encargados de prestar esos servicios a los contribuyentes.

7. INDICADORES DE DESEMPEÑO TÉCNICO

7.1 Con el fin de mantener la atención en actividades medibles, que son necesarios para la movilización de ingresos, la CBDT también elabora, de forma anual, un plan de acción central (CAP). Este Plan consta de dos partes, a saber:

1. Se centra la atención en cierta área de resultados clave que se requiere alcanzar en un plazo establecido, ya que están estrechamente vinculadas a los esfuerzos para la recolección de meta presupuestaria;
2. Se centra en ciertas estrategias con respecto a las áreas específicas que pueden actuar como una herramienta de orientación para alcanzar los objetivos básicos. También incluye asesoramiento a las autoridades de supervisión para su accionar.

7.2 Las siguientes áreas clave con respecto a los objetivos están bajo la CAP incluyen:

1. Los objetivos relativos a dirigir la recaudación de impuestos ('objetivo presupuestario'). Los objetivos para la recaudación del impuesto planteados durante el año y los planteados anteriormente, pero que se mantuvieron sin recaudar (recaudación posterior) se fija por separado. Los objetivos generales para todo el país se reparten entre varias unidades de campo directamente responsables de la recaudación tributaria.
2. Los objetivos que se basan en términos determinados para la tramitación de las devoluciones de Impuestos y la auditoría de bases imponibles
3. Los objetivos para la ampliación de la base imponible - encaminados a identificar los no declarantes y los contribuyentes que dejan de presentar declaraciones

4. Los objetivos relacionados con la liquidación de las objeciones planteadas a raíz de la revisión - (la revisión se realiza internamente, así como por una autoridad reguladora Constitucional)
5. Los objetivos relacionados con diversos aspectos de cumplimiento, verificación y recaudación del impuesto al contado deducidos en la fuente
6. Los objetivos relacionados con la finalización de la acción penal y la capitalización de los delitos contemplados en la legislación tributaria.
7. Los objetivos en materia de disposición de recursos en la primera etapa de pleitos fiscales
8. Objetivos relacionados con la formación de los administradores tributarios, creación y actualización de la infraestructura, los problemas de seguridad de sistemas, etc.
9. Objetivos relativos a la entrega electrónica del servicio al contribuyente y la informatización

7.3.1 Los objetivos anteriores se supervisan tanto a nivel de supervisión en las oficinas exteriores, así como internamente, es decir, a nivel de la CBDT. Hay canales de comunicación bien establecidos para el seguimiento de la evaluación del rendimiento en diferentes niveles. Estos incluyen informes mensuales, reuniones por zonas y videoconferencias, etc. Las declaraciones anuales de evaluación de desempeño individuales que se presentarán en el cierre del ejercicio por cada uno de los administradores tributarios a su oficial de supervisión, incluye parámetros como objetivos correspondientes a diferentes actividades y su estado de los logros, razones para el déficit, si los hay, etc., sobre la base de los cuales se evalúa el rendimiento de un trabajador individual.

8. INDICADORES DE CALIDAD DE LA AUDITORÍA TRIBUTARIA

La calidad de la auditoría tributaria se controla a través del sistema de "inspección" y "revisión". Durante la realización de las inspecciones, se requiere que los oficiales de supervisión examinen y hagan comentarios sobre el funcionamiento general del oficial de impuestos incluyendo el manejo de los asuntos relacionados con las auditorías tributarias, la adhesión a las reglas y regulaciones prescritas, etc. El objetivo de las revisiones es determinar si todos los problemas que surjan para su consideración en la auditoría en cuestión hayan sido considerados.

9. INDICADORES DEL DESEMPEÑO DE GESTIÓN

9.1 En la India existe un sistema de supervisión de rendimiento y Evaluación (PMES) para diversos departamentos del Gobierno. Bajo el PMES, cada departamento tiene la obligación de preparar un Documento de Resultados (RFD). El Departamento de Administración Tributaria también está supeditado al mismo.

9.2 El Documento Marco de Resultados correspondiente a la Administración tributaria es básicamente un registro de entendimiento entre el Presidente de la CBDT y las siete direcciones (mencionados en el párrafo 3.4), siendo estos los Centros de Responsabilidad. Este documento contiene no sólo los objetivos, políticas, programas y proyectos acordados, sino también indicadores y metas para medir el éxito del progreso de su aplicación. Para asegurar la exitosa implementación de las acciones acordadas, la RFD también puede incluir cierta la autonomía operativa.

9.3 La RFD busca abordar tres preguntas básicas: (a) ¿Cuáles son los principales objetivos de la organización para el año? (B) ¿Qué medidas se propone la organización para lograr estos objetivos? (C) ¿Cómo podría alguien saber al final del año, el grado de avance en la implementación de estas acciones? Es decir, ¿cuáles son los indicadores de éxito relevantes y sus objetivos, cuales puedan ser controlados?

9.4 La RFD debe contener las seis secciones siguientes:

1. La Visión, Misión, Objetivos y Funciones de la Organización.
2. Rangos de prioridades entre objetivos claves, indicadores de éxito y metas.
3. Valores de tendencias de los indicadores de éxito.
4. Descripción y definición de indicadores de éxito y la metodología de medición propuesta
5. Requisitos de rendimiento específicos de otros departamentos / organizaciones que son importantes para los resultados convenidos.
6. Resultado / Impacto de las actividades de la organización

9.5 La CBDT ha publicado un Documento Marco de Resultados que requiere un progreso tangible y medible a realizar en cada uno de los objetivos declarados por las siete Direcciones que constituirán la base para la evaluación de su rendimiento respectivo bajo la RFD según los objetivos de plazos. La RFD enumera diversos objetivos y acciones de cada objetivo. Cada objetivo y cada acción en el marco del objetivo se les dan un coeficiente de ponderación. Además,

cada acción tiene un indicador de éxito, tales como los tiempos de presentación, grado de implantación, puesta en marcha de la infraestructura, etc. La realización de acciones en el marco de los objetivos se evalúa en función al indicador de éxito, es decir, la fecha de finalización, % completado, etc., y el siguiente cuadro indica el rendimiento:

Indicador de éxito alcanzado	Marcador
100%	Excelente
90%	Muy buena
80%	Buena
70%	Regular
60%	Pobre

9.6 Los objetivos o las obligaciones de desempeño y su coeficiente de ponderación se presentan de la siguiente manera:

Objetivo	Ponderación
Funcionamiento eficiente del sistema RFD	4%
Transparencia / una mejor prestación de Ministerio / Departamento	4%
Reforma de la Administración	7%
Instalación de ventana única para los contribuyentes	2%
La digitalización de los registros	1%
Revisión del Plan Estratégico 2014-15	1%
La digitalización de los Registros	1%
Estado de la infraestructura de última generación para hacer que el sistema de entrega sea eficiente y el ambiente agradable para los contribuyentes y administradores	3%
Configuración de red de área local (LAN) en la oficina de DIT (EB)	1%
La digitalización de los registros del DIT (EB)	1%
La digitalización de los registros del DIT (BPR)	2%
Análisis de la eliminación de las apelaciones por CIT (A)	2%
Mejora de la gestión de litigios para facilitar la resolución rápida de los litigios y eliminar los litigios improductivos.	14%
Revisión de la Carta del Ciudadano	2%
Mejor comunicación con los Contribuyentes	12%
Fortalecimiento de los servicios TIC al contribuyente	14%
Una mejor gestión y desarrollo de los recursos humanos en el Departamento de Impuesto sobre la Renta para mejorar los servicios al contribuyente	15%
Fortalecimiento de la administración de Vigilancia y mejorar la vigilancia	14%

9.7 El siguiente cuadro es un documento típico de RFD

Columna 1	Columna 2	Columna 3	Columna 4		Columna 5	Columna 6				
						Objetivo / Criterios Valor				
Objetivo	Valor del objetivo	Acciones	Indicador Éxito	Unidad	Valor del éxito -indicador	Excelente	Muy buena	Buena	Reg.	pobre
						100%	90%	80%	70%	60%
Objetivo 1		Acción 1								
		Acción 2								
		Acción 3								
Objetivo 2		Acción 1								
		Acción 2								
		Acción 3								
Objetivo 3		Acción 1								
		Acción 2								
		Acción 3								

9.8 Para el ejercicio 2013-14, el Documento de Resultados de la CBDT contiene interrelaciones de prioridades entre los objetivos clave, los indicadores de éxito y los objetivos relativos a los Centros de Responsabilidad (Direcciones) de la CBDT fueron preparados, finalizados y aprobados por el Ministro de Finanzas. Es pertinente mencionar que los criterios de objetivos clave, indicadores de éxito y metas de los Centros de Responsabilidad se resolvieron y se comunicaron para su incorporación en la RFD 2013-14 por los Centros de Responsabilidad.

9.9 La CBDT ha revisado cuidadosamente sus prioridades de acuerdo con el documento Visión 2010 y el plan estratégico 2011-15 con el fin de desarrollar una fuerte estrategia para lograr en el Departamento una efectiva y significativa aplicación de los servicios a los contribuyentes que también facilite el cumplimiento voluntario.

TEMA 4

METODOLOGÍAS PARA LA MEDICIÓN DE LOS COSTES DE CUMPLIMIENTO Y LA PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIONES TRIBUTARIAS

Miguel Pecho

Director de Estudios e Investigaciones Tributarias
CIAT

1. Mi propósito al estar aquí no es presentar algún aspecto sobre tratados tributarios. Realmente vengo a hablarles del TTC.

Tal vez ustedes estén familiarizados con este concepto, particularmente el concepto de costo de cumplimiento. Existe abundante literatura en el campo e igualmente se ha realizado mucho trabajo empírico.

Lo que les presentaré en estos minutos son los resultados de un estudio en el que se exploró este tema para las PYMEs de dos países latinoamericanos.

Tal como se mencionó, este estudio se llevó a cabo bajo el patrocinio del Programa de Cooperación UN-DESA y el CIAT.

Iª PARTE

2- No obstante, antes de presentar los resultados del estudio, permítanme comenzar refiriéndome a algunos conceptos generales.

Los TTCs representan el monto total de dinero gastado por la sociedad para cumplir con el sistema tributario. Sus principales componentes son los costos incurridos por los contribuyentes cuando cumplen con sus obligaciones (lo que se conoce como CCs) así como los costos sufragados por la Autoridad Tributaria para asegurar el cumplimiento de parte de los contribuyentes (a los que en adelante me referiré como costos administrativos).

Además de la obligación tributaria en sí y las pérdidas ocasionadas por las distorsiones del mercado, los TTCs constituyen otro costo económico de la tributación.

Cabe señalar que los costos de cumplimiento pueden surgir no solamente de los esfuerzos internos de los contribuyentes, sino también de los esfuerzos externos. En el primer caso, me refiero a los costos asociados con el tiempo requerido para preparar los datos

tributarios, la presentación de las declaraciones o el cumplimiento con los requerimientos de la Administración Tributaria, el costo del software contable usado para preparar la información, la remuneración del personal, los gastos de capacitación y así sucesivamente. En el segundo caso, los costos generalmente están asociados a los honorarios que se pagan por la asesoría tributaria externa. Resultará interesante ver más adelante cuán importante es este componente para las PYMEs.

3- Existen muchos estudios que muestran una correlación negativa entre costos de cumplimiento y la voluntad de pagar impuestos. El llamado Modelo BISEP, respaldado por FTA, FMI, OCDE, CIAT y otros organismos han destacado el papel de los CCs en la determinación del comportamiento del contribuyente. No solamente la probabilidad de ser auditado o la dimensión de la sanción o monto de la multa juegan un papel en su decisión final de cumplir. También es determinante cuán fácil resulta el cumplimiento para los contribuyentes.

Esta facilidad se refleja en el tamaño de los CCs.

Para aquéllos que han mostrado la voluntad de hacer lo correcto, o que intentan hacerlo pero no siempre tienen éxito, un programa bueno o efectivo de gestión de cumplimiento deberá tratar de reducir los CCs tanto como sea posible a fin de promover el cumplimiento voluntario.

4- Cuán grande son los CCs? Esta diapositiva muestra diferentes mediciones en porcentaje de PIB principalmente de los países de la OCDE. Las cifras han sido tomadas de diferentes estudios publicados desde 1989 al 2011. En promedio, los CCs representan aproximadamente un 2% del PIB. El promedio para los países de la OCDE es de 1.34%. Sin embargo, debe tomar en cuenta que estoy combinando diferentes coberturas de impuestos, diferentes períodos de análisis, diferentes metodologías, etc.

No obstante, siempre resulta útil unir toda la información a fin de tener una mejor idea del problema. Como pueden ver, no existen datos de la mayoría de los países de América Latina, aparte de algunos esfuerzos sobre Perú llevados a cabo por el IFC en el 2008.

5- Un documento que llena esta brecha de información lo constituye el Informe sobre el Pago de Impuestos, el cual es publicado anualmente por el Banco Mundial.

Esta diapositiva muestra cifras para países de Centro y Sur América, así como el Caribe. Básicamente, el documento intenta medir el tiempo

requerido para cumplir con el impuesto sobre la renta de sociedades, impuestos al trabajo (particularmente los impuestos de planilla y contribuciones de seguridad social) así como otros impuestos al consumo.

De acuerdo con el informe del 2013, el promedio de horas para cumplir con el sistema tributario se ha reducido en un 6% en América Latina entre el 2006 y 2012. Este ha sido un gran avance. Sin embargo, todavía queda mucho trabajo por hacer hacia el futuro antes de poder llegar al nivel de las economías de la OCDE que, en promedio, redujeron en un 20% las horas propuestas de cumplimiento durante el mismo período.

Aun cuando este informe dispone de información adecuada sobre los países de América Latina, para los fines de nuestro estudio, tiene ciertas carencias. No está enfocado en las PYMEs; no abarca todo el ciclo de vida del contribuyente (solamente considera la presentación de declaraciones y pagos), como tampoco considera los regímenes tributarios simplificados vigentes en la mayoría de los países latinoamericanos.

6- Finalmente, la importancia de monitorear el CC se basa en el hecho de que el tiempo para cumplir tiene un impacto negativo en la productividad y el nivel de informalidad. Por ejemplo, un estudio reciente del BID (LAS INSTITUCIONES FISCALES DEL MAÑANA – publicado en el 2012) muestra, con altos grados de importancia, que en la mayoría de los países latinoamericanos el tiempo requerido para preparar y pagar impuestos está negativamente correlacionado con la productividad del trabajo (con un coeficiente de 0.28) y positivamente correlacionado con la informalidad (con un coeficiente de 0.29).

IIª PARTE

7- Avanzando hacia la segunda parte de mi presentación, ahora me referiré a la metodología que hemos utilizado. Desarrollamos un Manual para medir los TTCs en base a experiencias previas y la contribución de delegados de autoridades tributarias de diferentes países miembros del CIAT.

El manual se enfoca en las PYMEs debido al importante papel que juegan en la economía de la mayoría de los países latinoamericanos.

Otra razón para enfocarse en las PYMEs es que en la región existen muchos ejemplos de regímenes tributarios simplificados creados especialmente para ellas. Por ejemplo, 14 de 18 países le permiten

a las PYMEs escoger entre tratamiento tributario general y el IVA Simplificado, el IRS Simplificado o el conocido "monotributo" que reemplaza a ambos impuestos (y en ocasiones a las contribuciones de seguridad social) con una única obligación tributaria.

En vista de que el CIAT colabora estrechamente con las autoridades tributarias y ve el esfuerzo que se realiza para simplificar los procedimientos y procesos para beneficio de las PYMEs, también era nuestro interés reducir el alcance de nuestro estudio a las mismas a fin de probar su efectividad para el mejoramiento del cumplimiento voluntario.

8- Esta es una visión general de nuestra metodología. Como ya lo dije anteriormente, no solamente medimos el costo de cumplimiento incurrido por los contribuyentes, sino también el incurrido por las agencias tributarias. Ultimadamente, el presupuesto de la Administración Tributaria Nacional es pagado por toda la sociedad.

En el caso de los CC, como es usual, utilizamos encuestas para recopilar datos de las PYMEs. El Manual desarrolla un Cuestionario básico. Luego trabajamos conjuntamente con las autoridades tributarias para adaptarlo a la realidad de sus propios países. Me gustaría destacar que las encuestas se realizaron directamente con los CONTRIBUYENTES. Las mismas no se llevaron a cabo a través de intermediarios tributarios, como ha sido el enfoque en otros estudios.

En el caso de los costos administrativos, utilizamos información interna de las agencias tributarias. Debo agradecer la colaboración de los 2 países pilotos que nos proporcionaron información detallada de su ejecución presupuestaria.

Con respecto a los CCs, en el caso de los costos internos, la idea detrás del cómputo es bastante sencilla: determinamos el tiempo utilizado por los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones (me refiero a las horas por año utilizadas para cumplir), luego utilizamos un estimado de la remuneración o salario pagado en la economía por hora trabajada, para luego multiplicarlo por el tiempo requerido para cumplir obtenido previamente. Luego añadimos algún otro costo fijo. Cuando el contribuyente respondió que él/ella contrató a un asesor tributario externo, utilizamos los honorarios pagados por el servicio como costo externo.

9- Cabe mencionar que nuestra medición se basa en ciclo de vida completo del contribuyente. En comparación con otros estudios,

tomamos en cuenta no solamente los procesos de preparación de las presentaciones y pagos, sino también otros procesos macros tales como REGISTRO, ORIENTACIÓN Y ASISTENCIA; ATENCIÓN A LAS INSPECCIONES TRIBUTARIAS, COBRO COACTIVO Y DEVOLUCIONES Y RECLAMOS. Es importante destacar esta consideración, ya que como veremos más adelante, con frecuencia se contrata un asesor tributario externo (un intermediario tributario) para atender los requerimientos de las ATNs o para llevar a cabo transacciones específicas.

10- En esta diapositiva les muestro la idea general detrás de las mediciones de los costos administrativos. En base a la estructura convencional del presupuesto y presentación de informes de las ATNs (me refiero a las remuneraciones, gastos administrativos, gastos financieros y así sucesivamente), trabajamos conjuntamente con los funcionarios tributarios para asignar esos gastos a los procesos macros previamente señalados.

Este ha sido un excelente ejercicio porque existe experiencia limitada en la Determinación de Costos en base a Actividades en las agencias tributarias. Como usted tal vez sepa, la Determinación de Costos en base a Actividades es una metodología que identifica las actividades en una organización y determina el costo de cada actividad asignando recursos a todos los productos y servicios de acuerdo con el consumo real de cada uno.

Así pues, esto es básicamente lo que hemos hecho con relación a los costos administrativos.

IIIª PARTE

11- Tal como mencioné en la introducción de mi presentación, aplicamos esta metodología en dos países latinoamericanos. Estos fueron Costa Rica y Uruguay.

12- Ambos países son de tamaño y condiciones económicas similares. Igualmente disponen de un número importante de PYMEs en lo que respecta al total de firmas de la economía.

Adicionalmente, ambos le permiten a las PYMEs escoger entre un tratamiento tributario general y diversos regímenes tributarios simplificados.

Pero lo que es más importante para los fines de desarrollo de capacidad, ambos países carecían de experiencia en la medición

de TTC. Tal como dije anteriormente, existe poca experiencia en la mayoría de los países latinoamericanos en la medición de TTC.

Es por ello que consideramos que nuestro trabajo resulta importante para llenar la brecha de información en esta región.

13- Como dije en la diapositiva anterior, ambos países tienen un número importante de PYMEs. La definición de PYMEs utilizada en ambos países es similar a la usada en la mayoría de los países latinoamericanos. Esta se basa en ventas o compras anuales y el número de empleados que usualmente es de menos de 10 en el caso de las Micro empresas, menos de 50 en el caso de las pequeñas empresas y menos de 200 en el caso de las empresas medianas.

Tomando en cuenta los contribuyentes registrados que han mostrado actividad en el último año, las PYMEs representan el 66% en Costa Rica y el 70% en Uruguay.

Las PYMEs pueden escoger entre el tratamiento tributario general y los regímenes tributarios simplificados. Tanto en Costa Rica como Uruguay existe un IVA Simplificado y un IRS Simplificado. En Costa Rica, las PYMEs con compras anuales inferiores a Cien mil dólares pueden aplicar estos regímenes tributarios simplificados. En Uruguay, este umbral es inferior a 40,000 dólares para el IVA Simplificado y alrededor de Cuatrocientos ocho mil dólares para el IRS Simplificado. Además de estos regímenes, en Uruguay también existe un "monotributo". En este caso, solo las PYMEs con ventas anuales de alrededor de 20,000 dólares pueden aplicarlo.

Para nuestra sorpresa, descubrimos que solamente un pequeño porcentaje de PYMEs aplica para un régimen tributario simplificado: solo el 12% en Uruguay y el 10% en Costa Rica en el 2012. Suponemos que esta situación obedece a la complejidad de los llamados regímenes tributarios simplificados, el poco esfuerzo de las ATNs para promover estos beneficios o simplemente porque las PYMEs pueden pensar que ser parte de un régimen tributario simplificado podría excluirlos de sus proveedores o clientes. Esta es una razón de peso en el caso del IVA.

14- Esta diapositiva resume los principales resultados de nuestro trabajo. Encontramos que en Costa Rica los TTCs representan 1.78 por ciento del PIB, mientras que en Uruguay representan el 1.49 por ciento. Si analizamos los componentes de los TTCs vemos que los CCs son mucho más altos que los costos administrativos: 15 veces en el caso de Costa Rica y 7 veces en el caso de Uruguay.

Es evidente de estos resultados que los contribuyentes soportan buena parte del TTC.

Aunque la magnitud del CC global es más alta en Costa Rica, cabe señalar que el CC promedio (quiero decir, por PYME) es más alto en Uruguay. Ello obedece a dos razones: 1) el número de PYMEs es mayor en Costa Rica, y 2) el monto del PIB es más alto en Uruguay.

14- Continuando con el análisis de los datos, voy a examinar más detenidamente las horas por año incurridas para cumplir con los principales procesos. Esta diapositiva muestra que el tiempo requerido para cumplir es de 138 horas por año en Costa Rica y 241 horas en Uruguay. Se puede observar que los procesos de contabilidad, preparación de las declaraciones y pago son los más costosos.

Es importante comparar estos resultados con los obtenidos por otros estudios; por ejemplo, el informe sobre el Pago de Impuestos. Aun cuando el enfoque de dicho informe no son las PYMEs, sus resultados pueden utilizarse como punto de referencia.

En el informe de Pago de Impuestos de 2013 los procesos de preparación de las declaraciones y pago representan 126 horas en Costa Rica y 196 en Uruguay, mientras que en nuestro estudio solamente representa 86 y 150, respectivamente. Pareciera que nuestros resultados muestran procesos que consumen menos tiempo para las PYMEs.

15- Nuestros resultados también confirman la regresividad de los CCs que fueron determinados en otros estudios realizados en otros países. En términos del resultado anual se puede observar en la diapositiva que en ambos países (Costa Rica y Uruguay) las microempresas soportan CCs mayores que las pequeñas y medianas empresas.

Por otro lado, se puede observar la efectividad de los regímenes tributarios simplificados para reducir el costo de cumplimiento. Mientras que las PYMEs que optaron por el tratamiento tributario general soportaron un costo de cumplimiento de 1.59 % del PIB en Costa Rica y de 1.23% en Uruguay, las PYMEs que optaron por cualquiera de los regímenes tributarios simplificados redujeron sus costos casi 20 veces en Costa Rica y 15 veces en Uruguay.

Este es un gran resultado de nuestro estudio: confirmar la efectividad de los regímenes tributarios simplificados para reducir el costo de cumplimiento. Desafortunadamente, como vimos en diapositivas anteriores, esta ventaja no está siendo tomada en consideración

por la mayoría de las PYMEs, al menos en Costa Rica y Uruguay: solamente el 10% del total de PYMEs en la primera y 12% en la última.

16- Ya que los gobiernos pueden usar los ingresos recaudados de cualquiera de los regímenes tributarios simplificados para beneficio de las PYMEs (por ejemplo, mediante préstamos preferenciales), podría resultar útil mostrar los CCs neto de los ingresos a fin de tener una idea del verdadero impacto económico de los regímenes tributarios simplificados. Esta diapositiva muestra los ingresos recaudados en los países latinoamericanos de diferentes regímenes tributarios simplificados. En el caso de Costa Rica recaudaron alrededor del 0.02% del PIB y en Uruguay, alrededor de 0.1%. Mientras que en Costa Rica los ingresos recaudados son menores que los CCs, en Uruguay es lo contrario. Esto significa que en Uruguay el gobierno está en mejor posición para usar los recursos recaudados en beneficio de las PYMEs.

17- Contrario a la aceptación general de que las PYMEs en cualquiera de los regímenes tributarios simplificados no requieren asesoría tributaria externa, nuestro estudio muestra que un importante porcentaje de los mismos sí contratan intermediarios tributarios. Según se puede observar, estamos hablando de alrededor de 44% de los mismos en Costa Rica y 37% en Uruguay.

Este es otro resultado sorprendente, lo que significa que tal vez las ATNs deben trabajar estrechamente con la comunidad intermediaria tributaria para prestarle mejores servicios tributarios a las PYMEs.

No obstante, este resultado también podría significar que las PYMEs todavía consideran muy complejos los llamados regímenes tributarios simplificados. Así pues, las ATNs deben realizar esfuerzos adicionales para continuar simplificando los procedimientos y procesos. Además se deben dedicar mayores esfuerzos para promover las herramientas que las ATNs ponen a disposición de las PYMEs, "libre de costo".

18- Finalmente, en esta diapositiva mostro el costo administrativo según los principales procesos tributarios. En cualquier ATN, los gastos de personal encabezan el resultado de su presupuesto. Como ustedes bien saben, las ATNs básicamente son entidades que ofrecen servicios, por lo que el recurso humano es su principal insumo.

19- Además, debido a los mayores grados de profesionalización y especialización de los funcionarios tributarios, las remuneraciones y salarios se han convertido en el principal componente del presupuesto.

Pero algunos procesos en sí, son más costosos que otros. Por ejemplo, las Inspecciones y Fiscalizaciones requieren de un mayor presupuesto que la preparación de las declaraciones y pagos, ya que estos últimos han sido automatizados en la mayoría de las ATNs.

Nuestro estudio muestra que en ambos países (Costa Rica y Uruguay) los procesos más costosos sin duda son las Inspecciones y el Cobro coactivo, pero debido a la diferencia en dotación de personal y tal vez la diferencia en el enfoque de las metas estratégicas, estos gastos son mayores en Uruguay.

20- Resumiendo:

Los CCs incurridos por las PYMEs en Costa Rica y Uruguay continúan siendo altos: 1.78 por ciento del PIB en Costa Rica y 1.49 en Uruguay.

Nuestros resultados también confirman la regresividad de los CCs que han sido determinados por otros estudios realizados para otros países. En términos de resultados anuales se observó que en ambos países (Costa Rica y Uruguay) las micro empresas incurrieron en CCs más altos que las pequeñas y medianas empresas.

También se confirmó la efectividad de los regímenes tributarios simplificados para reducir el costo de cumplimiento incurrido por las PYMEs. Desafortunadamente, pareciera que la mayoría de las PYMEs, al menos en Costa Rica y Uruguay, no están aprovechando esta ventaja, porque como recordarán, solamente el 12% del total de PYMEs en Uruguay aplican para cualquiera de los regímenes tributarios simplificados y solamente el 10% en Costa Rica.

El impacto neto de los regímenes tributarios simplificados (tomando en cuenta los ingresos recaudados) es inferior en Uruguay. Esto significa que en Uruguay el gobierno está en mejor posición para usar los recursos recaudados en beneficio de las PYMEs.

Finalmente, nuestro estudio muestra que un importante porcentaje de PYMEs contratan intermediarios tributarios. Como observaron, hablábamos de alrededor de 44% de los mismos en Costa Rica y 37% en Uruguay. Por lo tanto, tal vez las ATNs deberían trabajar más de cerca con la comunidad tributaria intermediaria a fin de brindar mejores servicios tributarios a las PYMEs.

21- No puedo concluir mi intervención sin agradecer a UN-DESA, particularmente a la Oficina de Financiamiento para el Desarrollo por patrocinar este estudio, por su confianza y amabilidad. Siempre

resulta un placer trabajar con ustedes, Dominika y Harry. Muchas gracias por su apoyo.

También deseo agradecer a las ATNs de Costa Rica y Uruguay.

Hemos aprendido mucho de las mismas. Creo también que el proyecto ha logrado su meta de mejorar las destrezas de los funcionarios tributarios en este campo.

Actualmente ellos continúan avanzando y realizando nuevos estudios utilizando la base de datos recopilada.

Igualmente, nos encontramos trabajando con la Autoridad Tributaria Brasileña en un Proyecto similar. Nuestro personal se encuentra trabajando con el Comité Ejecutivo de Simples Nacional, el principal régimen tributario simplificado de Brasil, y SEBRAE, la entidad pública que está a cargo de las PYMEs. Además, ya hemos recibido solicitudes de 3 otros países para aplicar nuestra metodología, a saber: Ecuador, Guatemala y Panamá.

Estoy seguro que todos habrán podido constatar la importancia de este proyecto, no solo para los países latinoamericanos, ya que esto se puede aplicar en cualquier otro país en desarrollo de otros continentes.

Consideramos que resulta esencial continuar apoyando este tipo de estudios para el mejoramiento y efectividad de los sistemas tributarios alrededor del mundo.

MEDICIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN TRIBUTARIOS

Gustavo González,
Coordinador de Asesoría Económica
de la Dirección General de Tributación
(Uruguay)

Contenido: Resumen.- 1. Consideraciones generales del Sistema Tributario en Uruguay.- 2. Costos de transacción tributarios en Uruguay.-3 Algunas estrategias para la reducción de los costos de transacción.- 4 Algunas conclusiones y recomendaciones

RESUMEN

Este informe presenta un resumen de la experiencia en Uruguay de medición de los costos de transacción tributarios realizada en 2013, con base en la propuesta metodológica elaborada por CIAT – UN/DESA.

En lo que refiere al diseño de investigación y los resultados obtenidos, el informe extrae parte de los contenidos presentados en la publicación de CIAT – UN/DESA, “Medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas”.

Los costos de transacción tributarios representaron el 1,5% del PIB para el año 2012 en Uruguay. De este total, el 1,31% correspondió a costos de cumplimiento tributario de los contribuyentes y el 0,19% a costos de administración de la Administración Tributaria.

El costo promedio por empresa ascendió a US\$ 2.255 dólares al año. Para el caso de la microempresa este costo ascendió a US\$ 2.020 mientras que para la pequeña ascendió a US\$ 3.599 y para la grande US\$ 4.372. Estas diferencias vienen explicadas por los costos externos que incurren las empresas especialmente en el uso de asesores externos que representan casi un 75% de dicho costo. Considerando que estos costos son fijos, cuando se analiza como porcentaje de las ventas se puede observar que los costos del cumplimiento son regresivos para las microempresas representando para éstas un 1,21% de las ventas, mientras que para las pequeñas y medianas representaron un 0,28% y 0,03%, respectivamente.

El estudio evidencia que el 64% de las empresas manifestó el uso de asesores externos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Dicha información resulta interesante dentro del ámbito del estudio y evidencia ciertas oportunidades de mejora en algunos procesos. Este punto es abordado en mayor detalle en el presente informe.

En relación a los costos administrativos, el rubro remuneraciones es el de mayor importancia relativa en el presupuesto de la DGI. Por tanto la metodología de asignación de recursos por capacidad instalada es consistente con los cálculos realizados. Existe una alta concentración de los costos administrativos en el proceso de control tributario: 0,128% del PIB, de un total de 0,19%.

El informe también presenta algunas de las estrategias recientes desplegadas por la DGI para reducir los costos de cumplimiento y, sobre el final, se establecen algunas sugerencias sobre el universo y la frecuencia de la medición.

1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN URUGUAY

En el marco de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional, a partir de la Ley N° 18.083 (Uruguay, 2006) se implantó un Nuevo Sistema Tributario (NST) con los siguientes objetivos primordiales:

- Promover una distribución más equitativa de la carga tributaria, dándole mayor participación a los impuestos directos.
- Mejorar la eficiencia del sistema tributario.
- Generar un adecuado estímulo a la inversión productiva.

Para ello se simplificó el sistema tributario anterior, reduciendo el número de impuestos y eliminando los impuestos distorsionantes de baja recaudación, se revisaron las excepciones y exoneraciones existentes y se introdujo el impuesto a la renta personal.

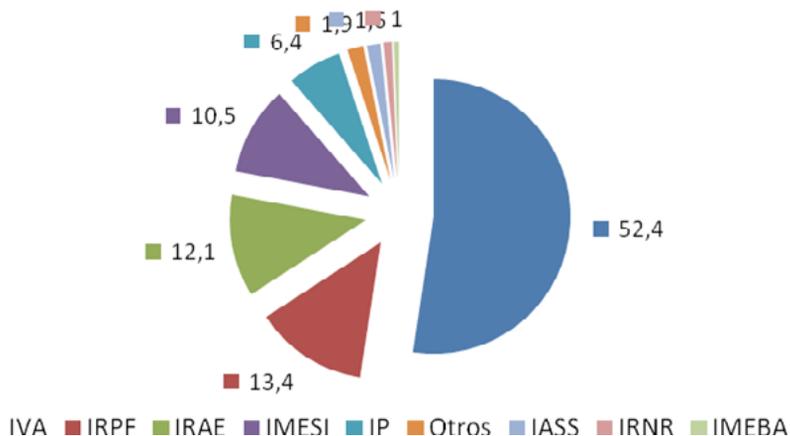
De esta manera la Dirección General Impositiva pasó de administrar un universo de contribuyentes mayormente constituido por empresas a otro fundamentalmente conformado por los contribuyentes del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Antes de la reforma del sistema tributario había aproximadamente 215.000 obligados tributarios, mientras que a partir de la misma se incorporaron más de 550.000 obligados.

Los impuestos del Nuevo Sistema Tributario del Uruguay son:

- Impuestos al Consumo
 - Impuesto al Valor Agregado (IVA)
 - Impuesto Específico Interno (IMESI)
- Impuestos a las Rentas y Utilidades
 - Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE)
 - Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA)
 - Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF)
 - Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS)
 - Impuesto a la Renta de los No Residentes (IRNR)
- Impuestos a la Propiedad
 - Impuesto al Patrimonio
 - Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales (ITP)

El gráfico 1 muestra la composición de los distintos impuestos del Nuevo Sistema Tributario de Uruguay en la recaudación bruta total para el año 2012.

Gráfico 1
Composición de la Recaudación Bruta Total (2012)



Queda claro que la composición de la recaudación tributaria en Uruguay está concentrada fuertemente en la recaudación del IVA (52,4%) seguido por el IRPF y el IRAE con 13,4% y 12,1%, respectivamente.

La Dirección General Impositiva es un órgano dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) del Uruguay responsable de la administración de los impuestos internos del país.

La DGI tiene como misión obtener la recaudación de los recursos del Estado provenientes del sistema tributario interno mediante la efectiva aplicación de las normas que lo sustentan, promoviendo el cumplimiento voluntario de los obligados, combatir el fraude y el incumplimiento fiscal, en un marco de respeto a sus derechos, actuando con integridad, eficiencia y profesionalismo con el fin de brindar un buen servicio al ciudadano.

El presupuesto de la DGI proviene de la asignación que el MEF realiza en forma quinquenal para el período de gobierno respectivo.

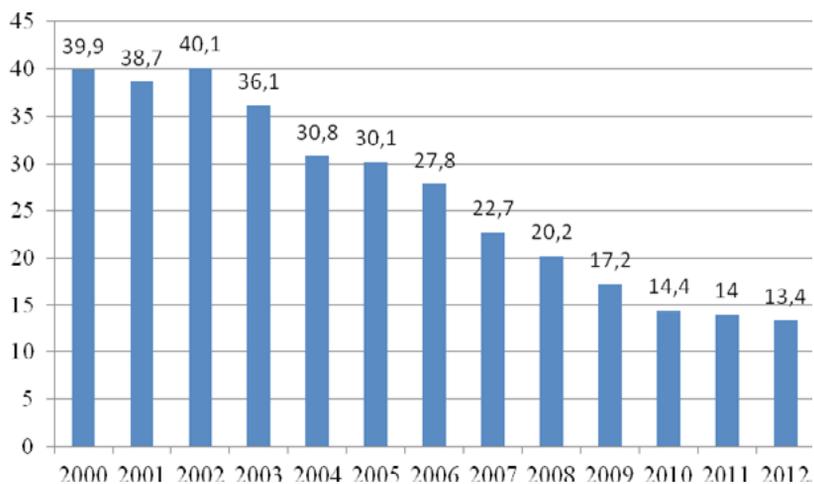
Con el Decreto N°166/005 (30 de mayo del 2005) se aprueba la reestructuración de la DGI así como el régimen de desempeño en dedicación exclusiva para los funcionarios de la misma.

La evasión fiscal, evasión tributaria o evasión de impuestos consiste en una acción deliberada para evitar el pago de tributos establecidos por la ley. Se trata de una actividad ilícita. Debe distinguirse de la elusión de impuestos, que refiere a acciones que buscan evitar el pago de impuestos pero valiéndose de maniobras permitidas por la ley o por vacíos en ésta.

La lucha contra la evasión es una de las principales acciones que lleva a cabo la DGI con el propósito de aplicar efectivamente las leyes tributarias y promover el cumplimiento voluntario de los contribuyentes.

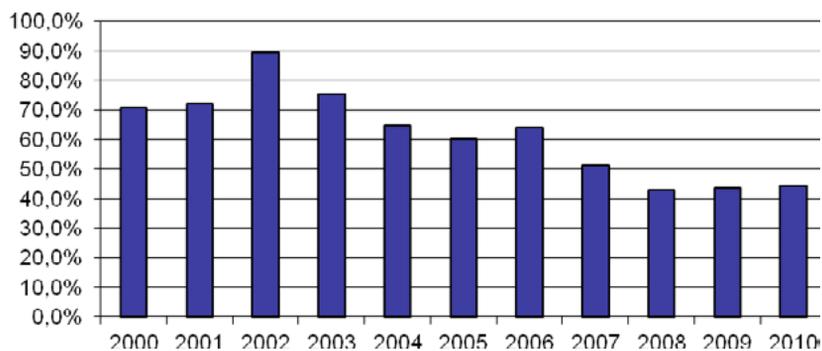
La DGI regularmente realiza estimaciones de evasión de IVA a efectos de evaluar el grado de efectividad de su labor y la consistencia entre dicho indicador y el comportamiento del nivel de actividad económica. Como se aprecia en el gráfico 2, uno de los logros más importantes de la DGI, en el reto de lograr mejoras sostenidas en el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, ha sido la reducción sostenida de la evasión del IVA durante los últimos años.

Gráfico 2 - Evasión de IVA en Uruguay (2000-2012)
(% de la recaudación potencial)



El gráfico 3 muestra el comportamiento de la evasión del IRAE durante el período 2000 al 2010.

Gráfico 3 - Evasión del IRAE en Uruguay (2000-2010)
(% de la recaudación potencial)



2. COSTOS DE TRANSACCIÓN TRIBUTARIOS EN URUGUAY

El estudio de los costos de transacción tributarios propuesto por el CIAT para su realización piloto en Uruguay tuvo dos componentes: El Costo Administrativo y el Costo de Cumplimiento. Los costos administrativos, son aquellos que son incurridos por el Estado para administrar el sistema tributario, mientras que los costos de cumplimiento son aquellos que incurren los contribuyentes para cumplir con el sistema tributario.

El proceso de medición realizado siguió la metodología planteada por CIAT – Naciones Unidas – DESA para estos proyectos pilotos. La estrategia de investigación fue diseñada en conjunto entre el equipo de consultores contratado por el CIAT – UN/DESA y la Asesoría Económica de la DGI.

Los Costos de Transacción Tributarios se componen de:

$$\text{CTT} = \text{CC} + \text{CA}$$

Dónde:

CTT = Costos de Transacción Tributarios

CC = Costos de Cumplimiento del Contribuyente

CA = Costos Administrativos de la DGI

Definición de Micro, pequeña y mediana empresa (Mipyme)

La Dirección Nacional De Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas del MleM (Ministerio de Industria, Energía y Minería) es responsable de las políticas de promoción o estímulo del universo de empresas conocido como MIPyME.

El criterio de clasificación de empresas ha sido establecido en el Decreto N° 504/07 (Uruguay, 2007) y se muestra en la siguiente tabla.

Clasificación de empresas y criterios

Tipo de Empresa	Personal Empleado	Ventas Anuales excluido el IVA no deben superar el equivalente a:	Ventas Anuales en \$ Pesos y US\$ (UI al 31.12.2012)
Micro Empresa	1 - 4 personas	2.000.000 de UI	5 mill (\$ 260 mil)
Pequeña Empresa	5 - 19 personas	10.000.000 de UI	25.2 mill (\$ 1.3 mill)
Mediana Empresa	20 - 99 personas	75.000.000 de UI	189.5 mill (\$ 9.8 mill.)

UI: Unidades Indexadas

(*) Se entiende como personal ocupado a estos efectos, tanto a aquellas personas empleadas en la empresa como a sus titulares y/o a los socios por los cuales se realicen efectivos aportes al Banco de Previsión Social. Se entiende como facturación anual las ventas netas excluidas el impuesto al valor agregado, luego de devoluciones y/o bonificaciones.

Se consideró que lo adecuado era que la medición de costos de transacción considere la misma definición de Mipyme establecida por el MIEM. La distribución de los contribuyentes de acuerdo a esta categorización se observa en la siguiente tabla, donde el 65% aproximadamente son Micro empresas y 26% pequeñas empresas.

Cantidad de contribuyentes según tamaño

Tipo de empresa	Contribuyentes	
	Cantidad	%
Micro	56.239	65%
Pequeña	22.446	26%
Mediana	7.010	8%
Grande	1.380	2%
	87.075	100%

Nota: De acuerdo a pagos IRAE 2009

Fuente: Asesoría Económica - DGI

Contiene a las empresas para las cuales se dispone tanto de datos de ventas como de empleo.

Criterios de selección de la Muestra

Se acordaron los siguientes criterios para la definición del Universo de Contribuyentes y por consiguiente para la selección de la muestra:

- Pertener a las categorías de contribuyentes: CEDE1, NO CEDE y Pequeña Empresa.
- Poseer marca de ACTIVIDAD.
- Excluir a los contribuyentes afectos al IMEBA.
- Se considera el criterio de domicilio constituido.
- Hay una concentración fuerte de contribuyentes en Montevideo,

¹ CEDE: Control Especial de Empresas. Son aquellas que por su giro o volumen de ventas son incluidas por la DGI en un grupo especial a efectos de tener un mayor control.

sin embargo, el llenado ONLINE de la encuesta permite llegar a contribuyentes con domicilio constituido fuera de Montevideo.

La encuesta planteada se adaptó a la legislación y realidad de Uruguay, fue revisada fundamentalmente con las áreas de Asistencia al Contribuyente y el equipo de

Asesoría Económica y reuniones con otros funcionarios con experiencia.

Se adoptó la metodología de muestreo aleatorio simple pero en tres segmentos, CEDE, NO CEDE e IVA mínimo. La fórmula para determinación del tamaño de muestra para cada segmento fue la siguiente:

$$N = \frac{P \cdot \alpha^2 \cdot Z^2}{(P - 1) \cdot e^2 + \alpha^2 \cdot Z^2}$$

Dónde:

P= 236.612

α = 0.5

Z= 95%

e= +/- 3.5%

N= 250

Así, la muestra dio como resultado para efectos del estudio de al menos 250 encuestas válidas para cada segmento; es decir, un total de 750 encuestas válidas. Se decidió seleccionar el triple de esa cantidad en cada segmento a fin de asegurar la cantidad requerida. Se coordinó para que el Call Center de la DGI se comunicara telefónicamente con los contribuyentes con el objetivo de recordarles que completen la encuesta recibida dentro del plazo establecido.

Con el fin de impulsar el llenado de encuestas online, se remitió la invitación (carta y encuesta) a un número adicional de contribuyentes seleccionados por tener un correo electrónico en el RUT, aprovechando que se apreciaba una buena respuesta de parte de quienes poseían correo electrónico registrado.

Se detectó que una proporción de contribuyentes recurría a un asesor externo y que era un asesor externo el que finalmente cumplía con la encuesta de varios de sus clientes.

En la tabla siguiente se aprecia la muestra por cada tipo de contribuyente.

Tabla - Muestra Final

Régimen	Encuestas completas
IVA Mínimo	234
CEDE	580
NO CEDE	337
TOTAL	1151

Medición de los costos de cumplimiento tributario

El costo del cumplimiento es la suma de los Costos Internos y Externos. Los Costos Internos incluyen los costos laborales y costos no laborales.

Entendiéndose por costos laborales directos a aquellos costos donde la empresa utilizando recursos propios como los recursos humanos de la empresa y mediante el cual dicho recurso recibe una contraprestación económica por la tarea desarrollada que utiliza para cumplir con las obligaciones tributarias. Dentro de los Costos Internos también están incluidos los valores adicionales no laborales incurridos por la empresa.

Asimismo, se define a los Costos Externos como aquellos que la empresa encarga a terceros para cumplir con la obligación tributaria. El encargo a tercero presume un cargo o pago por la contraprestación desarrollada.

Costos Totales de Cumplimiento Tributario

En base de los datos muestrales, se realizaron las evaluaciones de cada uno de los componentes por proceso tributario consolidando todas las horas multiplicadas por su valor respectivo, adicionando los costos y gastos externos para los contribuyentes de la muestra. Los cálculos se hicieron por cada subconjunto de la población, es decir tipo de régimen y tipo de empresa.

Los datos muestrales fueron extrapolados con los factores de expansión calculados con la información de la muestra dividida por el total de la población sujeta a estudio, dando como resultado los siguientes valores².

² *El factor de expansión para un estudio basado en una muestra, es la cifra que actuando como un multiplicador permite llevar los datos muestrales a la población, es decir expandir la muestra. Este factor se calcula en base a las probabilidades de selección de los elementos en la muestra, siendo el factor de expansión el inverso o recíproco de la probabilidad de selección de los elementos.*

Considerando todas las actividades con recursos propios de la empresa, los costos directos en términos de horas (al año) para el cumplimiento de las obligaciones tributarias se muestran en la siguiente tabla.

**Costo de Cumplimiento Tributario - Tiempos internos - TA
(Horas al año)**

Tamaño	Horas Año
Micro empresa	135
Pequeña empresa	269
Mediana empresa	319

Esto refleja un tiempo promedio, en horas al año, dedicado al cumplimiento de obligaciones tributarias de 241 horas. La determinación del monto total (costo total) es la suma simple de cada uno de los subconjuntos de la población.

A efectos de cuantificar los costos internos o directos, es decir, asignarles un valor en unidades monetarias, es indispensable elegir el valor por hora de trabajo de un profesional que se encargue de las labores propias del llevado de registros contables, llenado de declaraciones y pago. Para tal fin se recurrió a la Encuesta Continua de Hogares, a partir de la cual se identificaron las ocupaciones relacionadas. Se recurrió al valor medio el cual fue de \$ 125 por hora (US\$ 6.25 dólares). Es este el valor empleado para cuantificar las horas destinadas al cumplimiento de las obligaciones tributarias con empleo de recursos propios de la empresa.

Algunas características de los resultados I: regresividad de los costos de cumplimiento

Si analizamos la información por tipo de empresa, el micro-empresa, dado su número y nivel de concentración, representaron una participación del 0,80% del PIB. Finalmente, la pequeña y mediana empresa que por su poca representatividad en el estudio sólo representó el 0,36% y 0,15%, respectivamente.

Costos de Cumplimiento Tributario – Uruguay (% del PIB)

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Pequeña	Mediana	
CEDE	0.03	0.05	0.06	0.14
NO CEDE	0.72	0.29	0.09	1.09
IVA Mínimo	0.06	0.02	0.00	0.08
TOTAL	0.80	0.36	0.15	1.31

Se procedió a calcular las ventas totales de la población en base a los promedios de cada uno de los rangos ponderándolo por la cantidad de empresas de toda la población. Así, los costos del cumplimiento representaron un 1,05% de las ventas totales (promedio ponderado de acuerdo al total de contribuyentes por tamaño de empresa). Como se puede observar, en el segmento de microempresas, los costos del cumplimiento representan el 1,21% de las ventas totales mientras que para las pequeñas y medianas representaron el 0,28% y 0,03%, respectivamente.

**Costos de Cumplimiento Tributario – Uruguay
(% Ventas Totales)**

Régimen	Tamaño de Empresa		
	Micro	Pequeña	Mediana
CEDE	0.48%	0.07%	0.01%
NO CEDE	0.65%	0.19%	0.02%
IVA Mínimo	0.09%	0.01%	0.00%
TOTAL	1.21%	0.28%	0.03%

De este modo, los costos del cumplimiento son regresivos³ para las empresas en Uruguay siendo estos costos mucho más significativos para las microempresas que para las medianas empresas. En la tabla siguiente se resumen los costos de cumplimiento tributario para el año 2012 en Uruguay, para los micros, pequeña y mediana empresas.

³ Si bien el término regresivo está asociado a los impuestos, se toma para representar que cuanto más grande el tamaño de la empresa menor es su costo de transacción.

**Costos de cumplimiento tributario
(% del PIB y de ventas anuales)**

	% PIB 2012	% Ventas Anuales
Microempresa	0,80	1,21
Pequeña Empresa	0,36	0,28
Mediana Empresa	0,15	0,03

Esta característica de regresividad es información valiosa para la administración tributaria, porque es útil al momento de focalizar las estrategias orientadas a reducir los costos de cumplimiento. Pero una segunda lectura de este resultado podría estar señalando la pertinencia de revisar la extensión de los regímenes simplificados de tributación actualmente vigentes en Uruguay.

Si bien era esperable el resultado, ya que buena parte de los costos de cumplimiento son fijos, en vez de proporcionales al volumen de ventas, las diferencias de magnitud según tamaño son considerables y, en particular, un costo de cumplimiento equivalente en promedio al 1,21% de las ventas en el caso de las microempresas, tiene, desde el punto de vista de su importancia económica, casi el rango de un impuesto.

A partir de estos resultados, un ejercicio complementario que podría contribuir con información útil para la revisión antedicha, consistiría en comparar, para cada segmento de contribuyentes por tamaño, el monto absoluto de costo de cumplimiento con su aporte a la recaudación impositiva. Si el ratio es muy alto, en particular si es cercano a 1 o inclusive mayor, nos estaría indicando que el costo social asociado a la recaudación impositiva es casi tan (o más) alto que esta última, y esto sin considerar ninguna medida de exceso de gravamen. Nos estaría indicando entonces un alto nivel de ineficiencia, que tal vez no se corrija solamente reduciendo los tiempos para cumplir con las obligaciones tributarias.

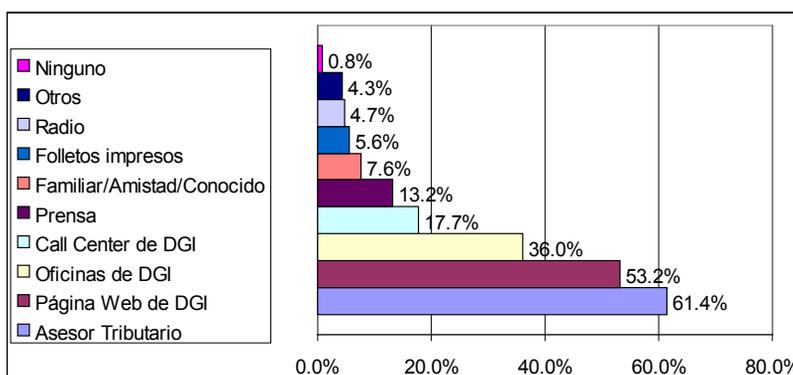
Algunas características de los resultados II: importancia de la figura asesor tributario

De acuerdo a los resultados de la encuesta, un 64% de la población observada respondió que utiliza a un asesor externo remunerado para cumplir con los diferentes procesos tributarios.

Se podría inferir que a mayor tamaño de empresa mayor gasto en asesores tributarios dada la mayor complejidad de los casos. De

otro lado, es posible también regular el rol de los asesores externos cuya capacidad de enfrentar el sistema tributario es mayor que la del contribuyente, ya sea por formación (contabilidad tributaria) o por experiencia en la materia.

Gráfico 4
Medios empleados para obtener información tributaria



Cuando se le preguntó al contribuyente cuál fue la razón para contratar los servicios de un asesor externo, dos fueron las razones señaladas mayoritariamente, “el asesor brinda información con mayor detalle que la DGI” y “por falta de tiempo para ir a la DGI a solicitar información”.

Este resultado admite varias lecturas, de las cuales nos interesa resaltar dos. Primero, que aunado a los resultados de la gráfica anterior, están señalando un alto peso relativo de la figura “asesor tributario” como intermediario para cumplir con las obligaciones tributarias. En Uruguay, este papel generalmente lo desempeña un Contador Público.

Sin embargo, excepto en el caso de grandes empresas que realizan planificación tributaria, no es común que empresas micro, pequeñas y medianas contraten a un especialista en la materia. Se contrata a un Contador Público, que habitualmente presta varios servicios: llevar la contabilidad y/o firmar los libros contables, realizar todos los trámites necesarios frente a organismos del Estado que tengan vinculación con la actividad económica de la empresa (este servicio puede estar, a su vez, tercerizado por parte del estudio contable), brindar asesoramiento económico y financiero a la empresa, confeccionar las nóminas para la liquidación de sueldos y aportes a la seguridad social y, por supuesto, encargarse de la liquidación de impuestos y el resto de las obligaciones tributarias.

Razones para contratar servicios de terceros

	Primera razón	Segunda razón	Tercera razón
Existe poca información en las oficinas de la DGI	3.6%	2.3%	3.3%
Existe poca información en la Web de la DGI	0.7%	2.1%	2.0%
Existe poca información en el Call Center de la DGI	0.8%	2.1%	2.6%
Los funcionarios de la DGI no explican debidamente las consultas	5.5%	7.5%	3.5%
El asesor tributario brinda información con mayor detalle que la DGI	28.3%	11.1%	4.4%
Por falta de tiempo para ir a la DGI a solicitar información	17.2%	12.4%	6.4%
Es más barato contratar un asesor tributario	4.0%	4.1%	4.1%
NS / NC	1.2%	1.2%	1.8%
Otro	4.3%	3.6%	3.9%

Por supuesto, dependerá del tamaño de la empresa y del desarrollo de sus sistemas de información, el hecho de qué parte de estos servicios decide obtenerlos de un asesor externo y qué parte los produce internamente con su plantilla laboral. Pero el punto es que los Contadores Públicos pueden ofrecer todos los servicios mencionados, e inclusive otros. Por lo tanto, en muchos casos, cuando la empresa dispone de un “asesor tributario” en los hechos está disponiendo de un profesional que le presta varios servicios, y entre éstos los vinculados al cumplimiento de obligaciones tributarias.

Por consiguiente, en muchos casos para los contribuyentes, el costo de oportunidad de utilizar los servicios ofrecidos por la DGI tiene una doble dimensión: primero, el más directo, que es la valoración monetaria de su tiempo y, segundo, utilizar un servicio profesional por el que ya está pagando y que tal vez no dejaría de contratar en ausencia de obligaciones tributarias que afrontar.

Dentro de este aspecto hay otros elementos a resaltar, y es que la administración tributaria en relación al contribuyente enfrenta un problema de oposición de intereses y de asimetría de información que el asesor tributario no enfrenta. No está “de su lado”, o por lo menos

así lo visualiza el contribuyente (que en definitiva es lo que cuenta) y no accede al nivel de conocimiento del negocio al que puede acceder un asesor tributario.

Asimismo, es esperable que en promedio el asesor tributario pueda cumplir con los servicios contratados a un costo social menor que el que incurriría el propio contribuyente; este resultado sería esperable como beneficio directo de la especialización y de las economías de escala.

Descrita así la situación, no parece que la estrategia de la administración tributaria deba consistir en llevar los costos de cumplimiento a un extremo tal que el contribuyente pueda prescindir del asesor tributario. Éste último, cumple una función de gran utilidad y su presencia no se explica únicamente por la necesidad de enfrentar obligaciones tributarias. Por consiguiente, la estrategia debería comprender tanto reducir el costo de cumplimiento para los contribuyentes que no contratan servicios externos (a través de disminución de tiempos de trámites, simplificación de éstos y evitar traslados), como para quienes los contratan. En este último caso, se estarán reduciendo los costos operativos en los que incurre el asesor tributario, pero bajo la situación descrita, esto es funcional a la reducción de los costos de cumplimiento.

La segunda lectura que queríamos resaltar en relación a estos resultados, es que éstos están dando la señal de que efectivamente hay espacio tanto para reducir tiempos de atención y trámites y, de este modo, disminuyendo el costo de oportunidad de usar los servicios que ofrece la administración tributaria, aumentar la probabilidad de que sean utilizados, como para mejorar la calidad de estos servicios (en cuanto a completitud y exactitud del asesoramiento o información brindada), lo que también deriva en aumentar la probabilidad de que sean utilizados.

En este sentido, las mayores posibilidades de respuesta se concentran en los servicios que la administración tributaria pueda ofrecer a través de Internet.

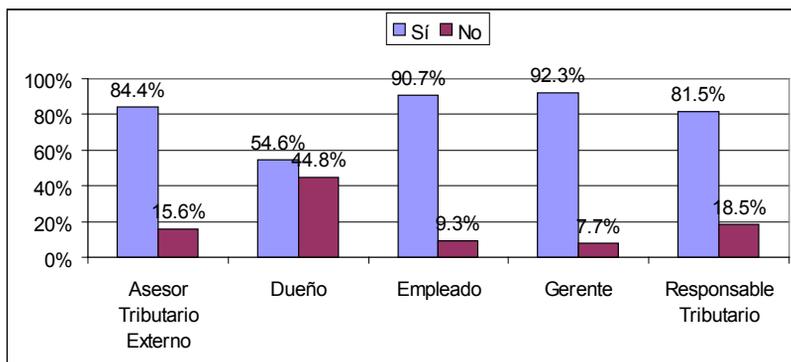
Algunas características de los resultados III: la utilización de Internet

Un 75% de los contribuyentes utiliza Internet para cumplir con sus obligaciones tributarias. Cuando vemos la información por el puesto que desempeña en la empresa podemos observar que tanto el asesor tributario externo como el Gerente y el Responsable Tributario

demuestran significativa familiaridad con las plataformas virtuales respecto al resto de personas, especialmente al Dueño.

El caso de este último, cuyo porcentaje de utilización de Internet está claramente distanciado de los demás puestos (54,6% lo utiliza, mientras que entre los demás puestos el porcentaje varía de un mínimo de 81,5% hasta un máximo de 92,3%) es bien ilustrativo de un comportamiento particular. Por las características que tuvo esta encuesta, la figura del “dueño” es concebible en las empresas de menor tamaño (micro y pequeñas), empresas donde en muchos casos no se dispone de una infraestructura (tecnológica y de recursos humanos) para hacer funcionar un sistema de información medianamente desarrollado. En esos casos, o la empresa es tan pequeña que el dueño cumple todas las tareas vinculadas a la gestión de la información, o bien lo deslinda en un asesor tributario.

Gráfico 5
Utilizan Internet para cumplir con sus obligaciones tributarias vs puesto que desempeña



En relación al canal utilizado para actualizar el registro, un 59% de los contribuyentes vienen haciéndolo en las Oficinas de la DGI y un 41% a través de la Web de la DGI.

Esto indica entonces que existe importante espacio de reducción de costos de cumplimiento orientando procesos de actualización al espacio virtual. No obstante, cabe consignar que algunas posibilidades de actualización del registro a través de servicios en línea que hoy están disponibles, al momento de realización de la encuesta no lo estaban.

Costos Administrativos Tributarios

La nueva estructura organizacional de la DGI fue aprobada en el mes de septiembre del 2011. De acuerdo a esa estructura orgánica a continuación se muestra el cuadro actualizado de cantidad de funcionarios por cada División.

Cantidad de funcionarios (por División)

DIVISION	Cantidad de funcionarios
ADMINISTRACION	164
ATENCION Y ASISTENCIA	189
DIRECCION GENERAL	75
FISCALIZACION	256
GRANDES CONTRIBUYENTES	63
INFORMATICA	99
INTERIOR	343
RECAUDACION Y CONTROLES EXTENSIVOS	155
TECNICO FISCAL	69
TOTAL	1.413

La estructura organizacional vigente de la DGI refleja la estructura típica de una administración tributaria orientada a los procesos del ciclo tributario.

Considerando el Mapa de Procesos determinado por la DGI en 2012, para la determinación del Costo de Administración Tributarios se siguieron los siguientes pasos:

- Paso 1: ..Identificación de los Procesos y Subprocesos Sustantivos de la DGI.
- Paso 2: ..Determinación de la cantidad y el valor de los funcionarios que se encargan de cada Proceso y Subproceso.
- Paso 3: ..Identificación de los Procesos de Apoyo de la DGI.
- Paso 4: ..Determinación de las Unidades Organizacionales (UUOO) encargadas de realizar los Procesos de Apoyo.
- Paso 5: ..Costeo de los procesos/subprocesos sustantivos así como de los Procesos de Apoyo.
- Paso 6: ..Asignación del Costo de los Procesos de Apoyo a cada proceso/subproceso.
- Paso 7: ..Obtención del costo de los procesos/subprocesos sustantivos de la DGI.

**Costos de Administración Tributaria – DGI 2012
(Por Proceso Sustantivo)**

Proceso Sustantivo	\$ - pesos (mill.)	US\$ (mill.)	%
A. INFORMACIÓN Y ASISTENCIA	219.95	11.00	11,5
B. GESTIÓN DE OBLIGADOS TRIBUTARIOS	372.80	18.60	19,5
C. GESTIÓN DE LA RECAUDACIÓN	205.57	10.30	10,8
D. CONTROLES EXTENSIVOS	309.00	15.40	16,2
E. CONTROLES INTENSIVOS	619.25	31.00	32,5
F. GESTIÓN JURÍDICA	143.00	7.10	7,5
G. NORMATIVA TRIBUTARIA	38.00	1.90	2,0
TOTAL	1,906.00	95.30	100,0

Finalmente, a efectos de hacer comparable la medición de los costos de administración tributarios de la DGI de Uruguay con la de otras mediciones hechas en otros países, es necesario comparar el costo de administración respecto de un valor de referencia como puede ser el PIB.

Considerando el PIB de Uruguay del 2012 (\$ 51'013,878 millones), los costos de administración tributarios de la DGI se encuentran en 0.187%, siendo los de Control los que concentran el 0.128% del PIB. El resto de los procesos (servicios, cobranza y el resto) tienen aproximadamente una participación promedio de 0.019% del PIB cada uno.

**Costos de Administración Tributarios
(% respecto al PIB)**

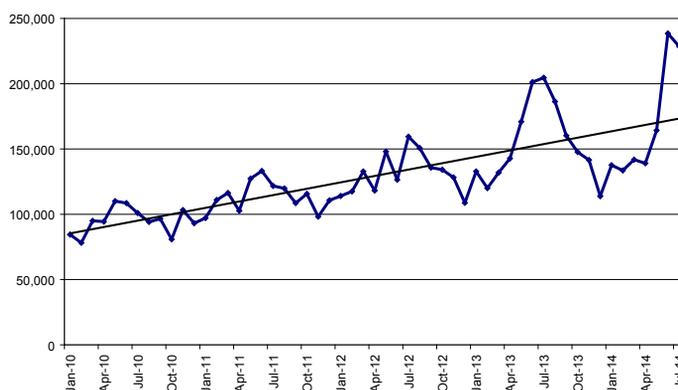
Servicios	0.022%
Control	0.128%
Cobranza	0.020%
Otros	0.018%
TOTAL	0.187%

3. ALGUNAS ESTRATEGIAS PARA LA REDUCCIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN

Servicios vía Internet

Desde hace varios años la DGI viene multiplicando su oferta de servicios vía Internet, procurando evitar desplazamientos físicos del contribuyente y disminuyendo los tiempos de los trámites. La gráfica siguiente muestra la evolución de la cantidad de visitantes al sitio web de la DGI entre enero de 2010 y julio de 2014 (los “picos” corresponden a los períodos de campaña de presentación de declaraciones para impuestos a las rentas de personas físicas). El crecimiento promedio anual en ese período ha sido de 11%: mientras que en 2010 el promedio de visitantes por mes era 95.000, en el año móvil cerrado en julio 2014 el promedio mensual fue 161.000.

Gráfico 6
Cantidad de visitantes al sitio web de la DGI



En el siguiente cuadro se muestra más en detalle qué ha hecho crecer el número de visitantes al sitio web de la DGI. En particular, se muestra la evolución en el uso de los principales servicios disponibles. Por “servicios personalizados” se alude a servicios cuya utilización requiere una identificación de usuario, y “servicios no personalizados” es lo contrario.

Como puede advertirse, con excepción de la consulta al Certificado de Vigencia Anual (CVA), las tasas de crecimiento han sido notoriamente superiores en los servicios personalizados, que son los que están vinculados directamente con trámites específicos (envío de declaraciones, realización de pagos, consultas de pagos, emisión de documentos).

DGI: evolución en el uso de algunos servicios vía Internet

Servicio	Período	Tasa de crecimiento anual (promedio)
Servicios Personalizados		
Emisión de constancias	2009 - julio 2014	27%
Consulta de pagos	2009 - 2013	17%
Declaraciones Juradas	2009 - julio 2014	17%
Pagos	2009 - julio 2014	37%
Retenciones	2009 - 2013	27%
Servicios No Personalizados		
Emisión de boletos de pago	2009 - julio 2014	2%
Cálculo de Recargos	2009 - julio 2014	6%
Consulta de Certificado de Vigencia Anual	2009 - julio 2014	42%

En particular, los servicios que consisten en trámites (no los accesorios a éstos) han crecido a tasas tales que, en promedio, están duplicando su volumen de uso cada 3 años.

Este resultado tal vez sea el más notorio, porque son los servicios que generan mayor ahorro de tiempo al evitar el desplazamiento a la oficina de la administración tributaria para realizar el trámite en forma presencial. No obstante, los servicios que son preparatorios del trámite y/o los de consulta del estado de un trámite, también son fundamentales para que los primeros se puedan concretar.

El caso de la consulta del CVA merece una mención aparte. El CVA indica si el contribuyente está al día con las obligaciones de la DGI. El servicio web permite que cualquier persona, ingresando el número de Registro Único Tributario (RUT) de la empresa, pueda verificar si la misma está al día con sus obligaciones tributarias. Como es un servicio de consulta completamente abierto (basta conocer el número de RUT de la empresa sobre la cual nos interesa conocer esta información) es utilizado por muchas empresas y organizaciones como una calificación de las empresas con las cuales se vinculan. Funciona entonces como una especie de "clearing". En el año móvil cerrado en agosto de 2014 recibió, en promedio, 7.094 consultas por día.

Los servicios vía Internet también son útiles para reducir los tiempos de los trámites presenciales. En este sentido, interesa destacar dos dispositivos que están disponibles en la DGI desde hace relativamente poco tiempo. Por un lado, la agenda en línea, que ha permitido eliminar los tiempos de espera para la atención presencial. Esta agenda en línea, como debe presuponer un tiempo de atención por persona para poder configurarse, implica la medición de los tiempos de atención y su puesta en funcionamiento asegura un estándar de productividad.

Por otro, la bandeja de comunicaciones, un dispositivo que se accede a través de la página de servicios personalizados y opera como un correo electrónico entre el contribuyente y la administración tributaria. Su creciente uso ha permitido en muchos casos evitar la presencia física del contribuyente en las oficinas de la DGI y/o contribuir a preparar eficientemente su visita.

Factura electrónica

El régimen de documentación de operaciones mediante Comprobantes Fiscales Electrónicos (CFE) registró su primera transacción en agosto de 2012. Para eso, previamente, la DGI junto con varias organizaciones se preparó y trabajó durante varios años. Al momento de redactar este informe hay 298 contribuyentes operando, los que han emitido más de 230 millones de documentos desde el inicio de funcionamiento del régimen. Los contribuyentes ya incorporados al régimen emiten CFE por el equivalente a algo más del 22% de la documentación tradicional autorizada en 2011, con los casi 750 contribuyentes que se deben incorporar antes de fin de año se espera llegar al 29%.

Este régimen genera beneficios para todos los involucrados, en primer lugar contribuye con la sociedad toda promoviendo un mayor cuidado del medio ambiente; en segundo lugar las empresas experimentarán una notoria baja en sus costos operativos; y la Administración Tributaria mejorará sustancialmente la cantidad, calidad y oportunidad de la información recibida, lo cual le permitirá perfeccionar el control del cumplimiento tributario de los contribuyentes.

En este contexto, la DGI entiende que el escenario de un régimen de CFE universalizado supone una amplificación de los beneficios para toda la sociedad. Lo anterior no responde solamente a una cuestión de escala, sino a beneficios específicos que se derivan de la universalización: menores costos de entrada para los contribuyentes, menores costos de cumplimiento tributario (un régimen de CFE universal podría hacer viable la eliminación de algunas obligaciones referidas a presentación de declaraciones de impuestos y/o

declaraciones informativas), información de calidad para la toma de las decisiones económicas.

La marcha del régimen CFE es objeto de evaluación y seguimiento permanente. En este sentido, la valoración actual de la DGI es que la generalización del uso de los CFE para todos los contribuyentes resultaría inalcanzable en un plazo razonable al ritmo actual de crecimiento vinculado a la capacidad de brindar soporte de esta administración tributaria.

Por este motivo, la DGI está revisando el rumbo estratégico de este proyecto, y está evaluando un diseño que supone un plan de ingreso a CFE que contempla a casi el 100% de los contribuyentes, en un plazo de cinco años, utilizando para eso un esquema de homologación de proveedores de servicios de facturación. Este esquema descentraliza el proceso de validación de los contribuyentes como emisores/receptores electrónicos y, de ese modo, multiplica la capacidad de crecimiento.

A diferencia de la situación actual, en la que cada empresa debe realizar todo el proceso de homologación individualmente, el nuevo mecanismo permite manejar distintas opciones para generalizar el uso de la factura electrónica mediante la simplificación de los mecanismos de ingreso al sistema.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La experiencia de aplicación al caso uruguayo de la metodología de medición de costos de transacción tributarios propuesta por el CIAT ha sido exitosa. Este resultado es consecuencia de una metodología consistente, y de una estrategia de investigación -diseñada en conjunto entre el equipo de consultores contratado por CIAT – UN/DESA y la Asesoría Económica de la DGI- que logró aprovechar adecuadamente las capacidades infraestructurales de la administración tributaria y del país en general.

Los resultados de la medición representan una contribución de gran utilidad para la evaluación y revisión del diseño de procesos en la DGI, no solamente los vinculados a atención y asistencia al contribuyente, sino para todos los procesos sustantivos que integran el ciclo tributario. Por supuesto, también constituyen una herramienta de utilidad a la hora de asignar recursos.

El universo de estudio (micro, pequeñas y medianas empresas) representa una porción muy relevante del conjunto de contribuyentes administrados por la DGI, lo que asegura un alto nivel de

representatividad. No obstante, desde la implantación del actual sistema tributario en 2007, la DGI vio multiplicada varias veces su base de contribuyentes administrados, por lo que sería deseable, en futuras mediciones, incorporar un módulo que contemple los costos de cumplimiento asociados a personas físicas.

Considerando en particular la evolución que están teniendo los servicios prestados por la DGI vía Internet y las perspectivas de evolución futura de la facturación electrónica, sería aconsejable realizar mediciones de este tipo cada dos o tres años, para evaluar si la extensión en el uso de estos servicios se traduce en disminuciones significativas del costo de cumplimiento.

Metodología para la medición de los costos de transacción de las Administraciones Tributarias

Carlos Vargas Durán
Director General
(Costa Rica)

Contenido: Resumen. Presentación. 1. Costo de Cumplimiento Tributario. 2. Costos del Cumplimiento. Anexo 1: Encuesta sobre Costos del Cumplimiento. Anexo 2. Anexo 3

RESUMEN

En Costa Rica, la Dirección de General de Tributación (DGT) llevó a cabo en el 2013 la medición de los costos de transacción tributarios para pequeñas y medianas empresas, plan piloto ejecutado con el apoyo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas (ONU), basado en el “Manual de medición de los costos de transacción tributarios en las pequeñas y medianas empresas” desarrollado por estos organismos.

Los costos de transacción tributario están compuestos por los costos administrativos en que incurre el Estado para administrar el sistema tributario y los costos de cumplimiento en los que incurren los contribuyentes para cumplir con el sistema tributario.

La medición de los costos de cumplimiento, se realizó por medio de una encuesta a los contribuyentes, en la que se utilizó la propuesta de la metodología de CIAT- UN DESA, pero se adaptó a las particularidades del sistema tributario costarricense, el vocabulario, la terminología, la extensión y ámbito de las preguntas, y gracias al apoyo de ONU, se pudo realizar la contratación directa de un consultor externo para que realizara las entrevistas al contribuyente, con un tiempo promedio de 30 minutos el procesamiento y análisis de la información recolectada.

La medición de los costos de la administración tributaria, se realizó aplicando la metodología tal como se indica en el manual, mediante la asignación de recursos por capacidad instalada, distribuyendo el gasto ejecutado en cada uno de los subprocesos tributarios denominados centros de costos, utilizando información del presupuesto y de recursos humanos de la DGT.

El costo de transacción tributario representó el 1.78% del PIB para el año 2012, del cual el 1.67% atribuible a los costos de cumplimiento del contribuyente y 0.11% a los costos de la administración tributaria.

El plan piloto desarrollado resultó exitoso y permite ahora contar con un indicador para medir el impacto de las diferentes iniciativas desarrolladas por la Administración Tributaria, sobre los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, con la intención de que las iniciativas tiendan a la simplificación del sistema y esto se revele en mediciones de costos de cumplimientos menores en las próximas mediciones que se realicen, aunado a realizar los ajustes a las observaciones dadas por contribuyentes y los aspectos a mejorar encontrados producto de la medición.

PRESENTACIÓN

La Administración Tributaria Costarricense es consciente de que las mediciones y el monitoreo son necesarios con el fin de valorar en el tiempo si los esfuerzos de simplificación de procesos y procedimientos tributarios, realizados para promover el cumplimiento voluntario, se ven reflejados realmente en reducciones en los costos de transacción tributarios, presumiendo que en el mediano plazo esto contribuya en el fortalecimiento de los ingresos fiscales.

En consecuencia, a través de la Dirección de General de Tributación (DGT), administradora de los impuestos internos (a diferencia de los aduaneros), llevó a cabo en el 2013 la medición de los costos de transacción tributarios para pequeñas y medianas empresas, plan piloto ejecutado con el apoyo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas (ONU), basado en el “Manual de medición de los costos de transacción tributarios en las pequeñas y medianas empresas” desarrollado por estos organismos.

La República de Costa Rica, limita al norte con la República de Nicaragua y al sureste con la República de Panamá. Tiene una población de 4,652,459 habitantes para el año 2013, su extensión territorial es de 51.100 km², es bañado al este por el mar Caribe y al oeste por el océano Pacífico.

Para el año 2012, el Producto Interno Bruto fue 44,638 millones de dólares presentando un crecimiento de un 5.1%, con respecto al 2011, una inflación del 4.6%, con una recaudación de los impuestos gestionados por la Dirección General de Tributación que ascendió a

3,793 millones de dólares y se tenían 600,212 contribuyentes inscritos de los cuales 0.08% son Grandes Contribuyentes (487 empresas) y el tipo de cambio promedio de dólar de 508.20 colones.

El resultado de la medición indicó que el costo de transacción tributario (CTT) representó el 1.78% del PIB para el año 2012, 1.67% atribuible a los costos de cumplimiento del contribuyente y 0.11% a los costos de la administración tributaria.

Con el propósito de compartir experiencias seguidamente se presentarán algunas reflexiones que han surgido con la implementación de esta metodología y los resultados obtenidos, así como las estrategias de simplificación y reducción de barreras administrativas que vienen desarrollando o se van a desarrollar, que tienen incidencia en la disminución de costos de cumplimiento para los contribuyentes, en especial para las micro, pequeñas y medianas empresas.

1. COSTO DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

Los costos de transacción tributario están compuestos por el Costo Administrativo son los incurridos por el Estado para administrar el sistema tributario y el Costo de Cumplimiento en los que incurren los contribuyentes para cumplir con el sistema tributario.

Para la aplicación de metodología establecida por el CIAT y Naciones Unidas –DESA, se realizaron las siguientes fases:

TEMA 4.1 (Costa Rica)

Cuadro 1	
Fases del estudio de Medición de los CTT en PYMEs en Costa Rica	
Fase 0: Inicial	
Identificación del contexto general, comprensión detallada del marco normativo y administrativo del impuesto (s) a ser analizados. Es importante entender el marco institucional, madurez de procesos y soporte político frente a una posible reforma de simplificación tributaria.	
Fase 1: Preparatoria	
Definición de los recursos financieros asociados del proyecto así como capacitación y entrenamiento del equipo técnico local. En esta fase es importante analizar la viabilidad financiera de contratación del proveedor externo que realizaría la encuesta, así como la calidad de la información interna que permita la determinación de los CTT:	
Fase 2: Análisis	
Paso 1	Identificación de las obligaciones de información, requerimientos y transacciones tributarias así como principales indicadores internos de la DGT sobre el ciclo tributario.
Paso 2	Identificación de las normas relacionadas al impuesto y el procedimiento
Paso 3	Identificación de los segmentos de empresas relevantes para el estudio
Paso 4	Identificación de la población y frecuencia de la transacción
Paso 5	Identificación de las normas relacionadas
Fase 3: Medición	
Paso 6	Medición de los costos de cumplimiento
Paso 7	Medición de los costos administrativos
Fase 4: Informes	
Paso 8	Extrapolación a nivel nacional de los datos obtenidos
Paso 9	Informe Final de los resultados y determinación del plan de simplificación

Se utilizó la definición de MIPYME planteada en el estudio de medición de los costos de transacción tributario en pequeña y mediana empresa desarrollada por CIAT y Naciones Unidas, la cual se incluye a continuación:

Cuadro 2
Definición de MIPYME

Crterios	Microempresa	Pequeña Empresa	Mediana Empresa
Numero de trabajadores	Hasta 10	Hasta 50	Hasta 200
Ventas anuales	Hasta 100 mil dolares	Hasta 2 millones de dolares	Hasta 5 millones de dolares

Fuente: Manual de Medición de los Costos de Transacción Tributarios en las Pequeñas y Medianas Empresas.

En Costa Rica existe un régimen tributario que incluye a las MIPYME (no exclusivamente), se decidió extraer y diferenciar dentro del estudio a este grupo de empresas de manera que se pueda evaluar el impacto del régimen en este grupo y su relación con los costos de transacción tributarios. Por lo que, el marco poblacional se diferencia a las empresas del régimen tradicional y a las del régimen simplificado.

El marco poblacional se definió con base en la presentación de la declaración anual de renta 2012 y las declaraciones presentadas por la empresas del régimen simplificado que su declaración es trimestral (la cual incluye la información de las declaración de ventas y renta dentro del mismo formulario).

La información de la cantidad de trabajadores se les consultó en el momento de realización del trabajo de campo de la encuesta, debido a que la administración tributaria no contaba con la misma.

No se tomaron en cuenta aquellas empresas que no tuvieron actividad, es decir no presentaron información o presentaron información con actividad igual a cero. A raíz de esta evaluación se pudo identificar que existe una baja incidencia del lado de los contribuyentes de dar de baja al registro o informar baja de actividad.

Así la población sujeta a estudio fue la siguiente:

Cuadro 3
Empresas Inscritas en la Dirección General de Tributación
Población de Estudio de Costos de Transacción
Numero de empresas

Tamaño de empresa	Población		Total
	Régimen Tradicional	Régimen Simplificado	
Micro	276746	32692	309438
Mediana	34951	182	35133
Pequeña	1798	0	1798
Total	313495	32874	346369

Fuente: Dirección General de Tributación-Ministerio de Hacienda De Costa Rica.

Para la recolección de la información para el estudio, para los costos administrativos la información la suministró la dependencia encargada de presupuesto de la DGT. Para el caso de los costos de cumplimiento se requirió de información primaria del contribuyente mediante una encuesta.

Se tomó en consideración la encuesta propuesta por la metodología de medición de los costos de transacción en medianas y pequeñas empresas CIAT-ONU y se adecuó a las características particulares de sistema impositivo de Costa Rica con la participación de funcionarios de la DGT. La encuesta realizada se encuentra en el Anexo 1.

Para la recolección de información con el apoyo del Proyecto CIAT – Naciones Unidas DESA se contrató a la Empresa de investigación de mercados Synapsis¹ localizada Costa Rica quien sería responsable del proceso de levantamiento de datos. La metodología adoptada fue una entrevista cara a cara al contribuyente por un espacio de veinte minutos.

El equipo de trabajo estuvo compuesto por 16 entrevistadores los cuales con la información recibida de la DGT iniciaron el proceso de contacto a nivel telefónica con la intención de hacer citas con los contribuyentes. Se realizó una prueba piloto de la encuesta con el fin de que no queden dudas respecto a las definiciones y alcance de las preguntas. Los resultados de la evaluación fueron satisfactorios. Los criterios para la selección de la muestra fueron los siguientes:

- Contribuyentes Activos (No omisos del periodo fiscal 2012) al 28 de febrero del 2013 dentro del Régimen Tributario General y Simplificado.
- Se incluyen todos los contribuyentes definidos bajo los parámetros de MIPYMES, excluyendo a los Grandes Contribuyentes y Grandes Empresas Territoriales (GETES).
- Se incluyen todos los sectores a excepción de administración pública, educación y sector agropecuario
- El ámbito de aplicación se estableció para todas las que realizan su actividad comercial dentro del Gran Área Metropolitana, que está comprendida desde los cantones de Atenas en la provincia de Alajuela hasta Paraíso en la provincia de Cartago y de Alajuelita en la provincia de San José hasta Santa Bárbara en la provincia de Heredia, para un total de 31 cantones y 163 distritos.

Se adoptó la metodología de muestreo aleatorio simple con los siguientes resultados:

$$N = \frac{P \cdot \alpha^2 \cdot Z^2}{(P - 1) \cdot e^2 + \alpha^2 \cdot Z^2}$$

N= Valor muestral

P= Cantidad de Contribuyentes definidos en los rangos de PYMES

α = Desviación estándar de la población (Sugerido 0.5)

Z= Grado de confianza (95%)

e= Limite aceptable de error (3%)

Dónde:

P= 346, 369

Z= 95%

N= 780

α = 0.5

e= +/- 3.5%

¹ <http://synapsis-rs.com/site/>

Así, la muestra dio como resultado para efectos del estudio de al menos 780 encuestas válidas, la cual además se agrupo en proporciones tanto para el régimen general como simplificado.

2. COSTOS DEL CUMPLIMIENTO

Para efectos de calcular las horas anuales que un contribuyente promedio destina a cumplir con las obligaciones tributarias se definió un perfil de contribuyente tanto para el régimen tradicional como para el régimen simplificado. Estos perfiles fueron utilizados para anualizar los datos de manera que la información del costo tenga un tratamiento uniforme y sea factible de estandarizarla a datos anuales. Cabe indicar, que el perfil es un supuesto incluido en la metodología del presente trabajo.

Es conocido que los procesos de devoluciones, reclamaciones y control tributario son procesos no periódicos para los contribuyentes. Sin embargo, para efectos del presente trabajo se asume que todos los contribuyentes tienen al menos una participación (evento) en el proceso al año.

Cuadro 4 Perfil de Contribuyente	
Régimen Tradicional	Régimen Simplificado
<ul style="list-style-type: none"> · Presenta 12 Declaraciones Impuesto General sobre las Ventas (Formulario D-104) · Presenta 1 declaración anual de renta (Formulario D-101) · Presenta 1 Declaración Anual Resumen de Clientes, Proveedores y Gastos Específicos (Formulario D-151) · Presenta 3 Autoliquidaciones de pagos parciales – impuesto sobre la renta (Formulario D – 108) · Presenta 12 Retenciones en la Fuente (Formulario D - 103) · Presenta 1 solicitud de devolución · Presenta 1 solicitud de reclamaciones · Recibe 1 visita/contacto de la DGT por motivos de control 	<ul style="list-style-type: none"> · Presenta 4 Declaraciones del Régimen de Tributación Simplificada (Formulario D-105) · Presenta 1 Declaración Anual Resumen de Clientes, Proveedores y Gastos Específicos (Formulario D-151) · Presenta 1 solicitud de devolución · Presenta 1 solicitud de reclamaciones · Recibe 1 visita/contacto de la DGT por motivos de control

Se preguntó al contribuyente cuanto tiempo le tomaba, llenar, presentar y pagar cada uno de las obligaciones tributarias de naturaleza, mensual, trimestral y anual, respectivamente. De este modo, si un

contribuyente menciona que el proceso de llenado de una declaración le toma una cantidad de horas (en caso que el contribuyente indicara minutos se dividen entre 60 para trasladar los tiempos a horas y facilitar la interpretación) al mes ésta se multiplicó por 12 para obtener el dato anual.

Dichos tiempos fueron acumulados y extrapolados al periodo anual utilizando el factor de expansión por cada tipo de contribuyente y régimen tributario. El factor de expansión se interpreta como la cantidad de empresas en la población, que representa una empresa en la muestra.

La estimación del total dado para una variable se obtiene, primero, ponderando el valor de la variable por su factor de expansión y luego, sumando todas las empresas de la muestra.

Asimismo, en lo relacionado a los procesos de devoluciones, reclamaciones y control, se asumió que este proceso solo se da una vez al año y por tanto el dato de la encuesta corresponde al periodo anual.

Para efectos del estudio se tomó como salario promedio a efectos de calcular el costo que incurre el contribuyente al salario mínimo de un contador bachiller, publicado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica² para el año segundo semestre del año 2012. Este salario se fijó en ₡441,531 colones que al tipo de cambio promedio compra-venta del 31 de diciembre del 2012 de ₡508.20 tenemos un salario promedio por hora de \$4.8.

Cálculo de Costos y Gastos Administrativos

Los contribuyentes dentro de su proceso de cumplimiento de sus obligaciones tributarias deben presentan gastos en impresión de facturas, documentos, compra de libros contables, legalizaciones y libros de registros contables. La encuesta desarrollada requirió que el contribuyente estime cuanto le representaron estos gastos de manera mensual y de esta forma incorporarlos en los cálculos de los costos del cumplimiento.

Este cálculo tiene 5 componentes:

1. Gastos externos ocasionados por el proceso de registro e inscripción, emisión de facturas, formularios, libros contables, legalizaciones u otros.

² <http://www.mtss.go.cr/>

2. Gastos adicionales generados por acciones de la administración tributaria en el control tributario.
3. Gastos adicionales generados por una solicitud de devolución
4. Gastos adicionales generados por una solicitud de reclamaciones
5. Gastos adicionales por el uso de un asesor externo

Cada uno de estos gastos fue totalizado por los contribuyentes de manera mensual de manera que puedan extrapolarse a datos anuales.

Principales resultados obtenidos Costos de Cumplimiento Tributario

Con los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta, se realizaron las evaluaciones de cada uno de los componentes por proceso tributario el cual incluye; inscripción y registro, declaración y pago, control tributario y devoluciones y reclamaciones, consolidando todas las horas (de acuerdo al perfil) multiplicadas por su salario, adicionando los costos administrativos y costos externos para los contribuyentes de la muestra. Los cálculos se hicieron por cada subconjunto población es decir tipo de régimen y tipo de empresa.

Se obtuvieron los siguientes resultados para las 842 empresas de la muestra. De acuerdo al cálculo de tamaño de muestra la cantidad de encuestas válidas debe ser de 780 encuestas, pero se le solicitaron 800 a la empresa contratada, la cual realizó 842.

Cuadro 5
Encuestas realizadas por tipo de empresa

Tamaño de empresa	Muestra		Total
	Régimen Tradicional	Régimen Simplificado	
Micro	531	203	734
Mediana	96	6	102
Pequeña	6	0	6
Total	633	209	842

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

De esta forma, se obtuvieron los siguientes resultados para las 842 empresas de la muestra.

Cuadro 6
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Muestra 842 Contribuyentes, 2012
Miles de dólares

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	1206	208	20	1434
Régimen Simplificado	226	8	0	234
Total	1433	216	20	1668

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

La determinación del monto total (costo total) es la suma simple de cada uno de los subconjuntos de la población.

Con el fin de calcular los montos para población total, estos datos fueron extrapolados con los factores de expansión calculados con la información de la muestra dividida por el total de la población sujeta a estudio, dando como resultado los siguientes valores³.

Cuadro 7
Factores de Expansión

Régimen	Tamaño de Empresa		
	Micro	Mediana	Pequeña
Régimen Tradicional	521	364	300
Régimen Simplificado	161	30	0

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Como se puede observar los factores de expansión son bastante homogéneos. En el caso del régimen tradicional los datos son de 521, 364 y 300 para cada tipo de empresa, respectivamente y algo heterogéneos en el caso del régimen simplificado dado su representación de cada tipo de empresa en la población. Para el caso de pequeñas empresas en el régimen simplificado una empresa está representando a 30 empresas de la población.

³ El factor de expansión para un estudio basado en una muestra, es la cifra que actuando como un multiplicador permite llevar los datos muestrales a la población, es decir expandir la muestra. Este factor se calcula en base a las probabilidades de selección de los elementos en la muestra, siendo el factor de expansión el inverso o recíproco de la probabilidad de selección de los elementos

Cuadro 8
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Costa Rica, Contribuyentes 2012
Miles de dólares

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	628749	75661	5851	710261
Régimen Simplificado	36437	239	0	36676
Total	665186	75900	5851	746937

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

El costo total del cumplimiento en Costa Rica para el año 2012 se estima en los \$746 millones de dólares cifra que representa el 1.67% del PIB del país. Si analizamos la información por tipo de empresa, las micro empresas, dado su número y nivel de concentración, representó un costo de 665 millones de dólares con una participación del 1.49% del PIB. Finalmente, la pequeña y mediana empresa que por su poca representatividad en el estudio sólo representó el 0.17% y 0.01%, respectivamente.

Cuadro 9
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Costa Rica, Contribuyentes 2012
Porcentaje del PIB

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	1,41	0,17	0,01	1,59
Régimen Simplificado	0,08	0	0	0,08
Total	1,49	0,17	0,01	1,67

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Cabe indicar, que dado que no se dispone de la información de ventas de la población sujeta a estudio y sólo se requirió en la encuesta los rangos de ventas a la cual cada empresa pertenece, se procedió a estimar las ventas utilizando el promedio de cada rango y multiplicándolo por los factores de expansión de cada uno de los tipos de empresa del estudio dando como resultados las ventas totales por tipo de empresa y régimen tributario.

Los costos del cumplimiento representaron un 2.14% de las ventas totales. Como se puede observar, en el segmento de microempresas, los costos del cumplimiento representa el 4.30% de las ventas totales mientras que para las pequeñas y medianas representaron el 0.5% y 0.17%, respectivamente.

Costos Promedio por Empresa

El sistema tributario genera a las empresas en Costa Rica un costo anual promedio ascendente a \$2,156. Estos resultados fueron calculados de la división del costo total entre el número de empresas de la población. Sin embargo, los costos totales fueron de mayor monto promedio para las medianas empresas (\$3,254) que para las microempresas (\$2,150). Esto nos lleva a concluir que existen factores que hacen que a mayor tamaño de empresa existen mayores costos fijos ocasionados, como se verá más adelante, por los costos y gastos externos.

Cuadro 10
Costo del Cumplimiento Tributario
Costo promedio por empresa, 2012
En dólares

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	2272	2165	3254	2266
Régimen Simplificado	1115	1316	0	1116
Total	2150	2160	3254	2156

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Sin embargo, cuando analizamos estos costos como porcentaje de las ventas se puede observar que las microempresas tienen una carga mayor como porcentaje de sus ventas teniendo una empresa del régimen tradicional un costo de hasta el 4.5% de sus ventas. Este costo disminuye a medida que la empresa se hace más grande teniendo una empresa mediana hasta el 0.2% de sus ventas. De este modo, los costos del cumplimiento son regresivos para las empresas en Costa Rica siendo estos costos hasta 20 veces más importantes para las microempresas que para las empresas medianas.

Cuadro 11
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Costo como porcentaje de Ventas, 2012
Porcentaje

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	4,5	0,5	0,2	2,2
Régimen Simplificado	2,2	0,3	0	1,1
Total	4,3	0,5	0,2	2,1

1/ Ventas calculadas en base al promedio del rango definido

2/ Las ventas totales se calcularon ponderando por la cantidad de contribuyentes por tamaño de empresa

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Para calcular el número horas que una empresa destina promedio en Costa Rica a cumplir con las obligaciones tributarias, se trabajó con los tiempos promedios de las empresas de la muestra para cada uno de los procesos tributarios donde se destinan horas de personal de la empresa. Se toman en cuenta los procesos de información y registro, declaración y pago, devoluciones, reclamaciones y control tributario, es decir, no se consideran ni los costos ni los gastos externos para así tener un número total de horas promedio para una empresa en el año.

Cuadro 12
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Horas utilizadas y costo promedio anual por Régimen, 2012
Costo promedio anual en dólares

Régimen		Tamaño de Empresa			Total
		Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	Numero de horas anuales	129	161	111	134
	Costo Anual	623	776	537	649
Régimen Simplificado	Numero de horas anuales	66	78		66
	Costo Anual	317	375		320

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Se observa que las empresas del régimen tradicional destinan en promedio 129 horas al año a cumplir con sus obligaciones tributarias, al multiplicar este número de horas por el salario promedio por hora, el costo asciende \$623 por año. Estas horas vienen a ser un símil del costo de planilla que le representa la operación sistema tributario en una empresa. En el caso de las empresas del Régimen Simplificado el número de horas en el año ascendió a 66 a un costo de \$317 en promedio.

Al consultarle al contribuyente qué medios utiliza para obtener información tributaria indicaron principalmente lo siguiente: un 42% utiliza un asesor tributario externo como medio empleado para tener información tributaria, solo un 23% utiliza la página Web de la DGT, y un 19% se informa en las ventanillas.

Al consultarle cuál fue la razón para contratar los servicios de un asesor externo un 42% indicó dentro de las razones que manifestó están: un 76% que le brinda información con mayor detalle que la Administración Tributaria (AT), un 67% que por la falta de tiempo para ir a la AT y un 39% que los funcionarios de AT no explican debidamente las consultas. Adicionalmente, un 26% consideró que es más barato contratar a un asesor tributario. Este grupo considera que su costo de oportunidad es alto por tanto se prefiere contratar a alguien para que lo haga.

Información y Registro

El proceso información y registro incluye 3 sub procesos de cara al contribuyente, incluye la inscripción o actualización de datos, en la administración tributaria la capacitación en temas tributarios y finalmente los registros contables. Se le consultó al contribuyente cuantas horas destina a cada una de estas actividades.

De este modo, las empresas destinaron 44 horas en promedio a atender estos 3 procesos. Como podemos observar para el caso de tamaño de empresa el costo es ligeramente mayor para las empresas medianas respecto a las micros y pequeñas. Esto se explica por el número de horas destinada al llenado registro de contables donde a mayor el tamaño de la empresa mayor complejidad en el sistema tributario y por ende mayor tiempo destinado al registro contable.

Cuadro 13
Costo del Cumplimiento Tributario Anual
Tiempo utilizado para Información y Registro en el Régimen Tradicional, 2012
Costo promedio anual en dólares

	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Horas anuales	42	49	51	44
Capacitación	13	15	8	13
Inscripción o actualización	2	2	3	2
Registros contables	28	32	41	29
Costo anual	205	238	247	210

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

En cuanto al proceso de inscripción, este es de 2 horas en promedio. Sin embargo, dado que sólo el 4% se inscribió el último año, las horas están sobrevaluadas para los contribuyentes nuevos, considerando que la inscripción y actualización de datos virtual es de implementación reciente. De acuerdo a información de la DGT este proceso toma en promedio menos de una hora.

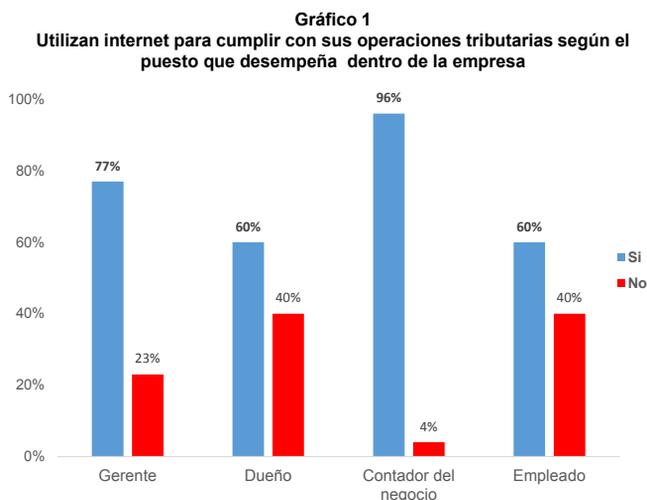
Se puede observar que independientemente del tipo de inscripción y tipo de régimen del contribuyente, no se encuentran diferencias estadísticas en cuanto al tiempo para capacitarse o informarse de las obligaciones tributarias, la mayoría afirma utilizar 1 hora o menos de tiempo en promedio por mes.

Cuando se consultó por el tiempo promedio que tardan en capacitarse al mes, no se encuentran diferencias significativas por grupos de edad, sexo o provincia. Sin embargo el 65% de los que ocupan cargos

en contabilidad admiten usar menos de una hora, contrario al resto de puestos (gerente, dueño, empleado) donde solo el 50% admite estar en este rango.

Por otro lado, un 66% de los contribuyentes utiliza internet para cumplir con sus obligaciones tributarias. De este 66% un 66% hace sus operaciones desde la oficina de la empresa, mientras que un 36% lo hace desde su hogar. Es común encontrar en segmentos de MIPYMES el uso de internet desde el hogar dado el nivel de compromiso que las empresas tienen con su propio desarrollo y crecimiento.

Cuando vemos la información por el puesto que desempeña en la empresa podemos observar una mayor familiaridad de los contadores con las plataformas virtuales respecto al resto de personas que desempeñan un cargo en la empresa quienes en un 96% utilizan internet para cumplir con sus obligaciones tributarias. Asimismo, se puede observar que tanto los dueños como los empleados de la empresa son menos propensos a utilizar internet para cumplir con sus obligaciones tributarias.



Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

En relación al canal utilizado para actualizar el registro los contribuyentes vienen haciendo uso de los canales virtuales. Así el 53.7% de los contribuyentes utiliza Tribunet para hacer sus trámites mientras un 43.3% aún se acerca a la Administración Tributaria para hacer el trámite mientras un 0.5% indicó que utiliza los quiscos tributarios. El 2.5% restante respondió con respuestas variadas como que es a través del contador o los bancos.

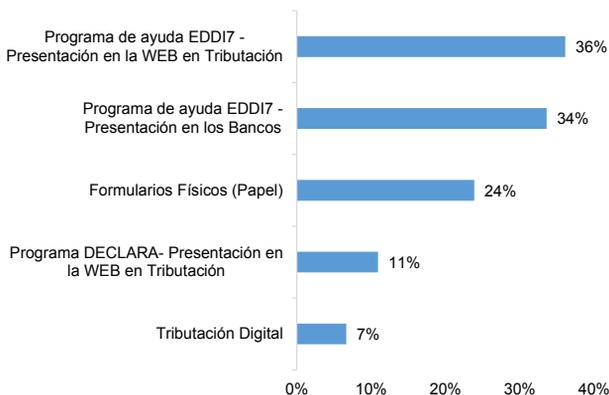
Cuando analizamos la información por puesto que desempeña en la empresa, nuevamente se puede observar que los contadores tienen una tendencia mayor a utilizar las herramientas virtuales, comparado con otros puestos de la empresa. Los contadores en un 89% actualizan la información por internet mientras que los otros puestos están por alrededor del 50% de uso de la herramienta virtual.

El proceso de declaración y pago incluye el llenado de formularios, la presentación (presencial, virtual, etc.) y finalmente el proceso de pago (ventanilla bancaria, virtual, etc.). En promedio una empresa del régimen tradicional destina 83 horas al año a las actividades relacionadas a la declaración y pago, esto representa el 62% de las horas totales (134). En el caso de las medianas empresas tiene una duración promedio de 60 horas, lo cual se puede explicar por el nivel de automatización que estas empresas han desarrollado y por personal más entrenado para el llenado de los formularios tributarios.

En el caso de las empresas del régimen simplificado el número de horas promedio de horas ascendieron a 17. Esto considerando que el régimen tiene una declaración de periodicidad trimestral y de acuerdo al perfil sólo presentan una declaración anual resumen de clientes, proveedores y gastos específicos, sin embargo la declaración es física y no virtual.

Al 70.3 % de las empresas les tomó menos una hora o menos llenar los formularios, esto es estadísticamente significativo para los 3 tipos de empresa.

Gráfico 2
Medio que utilizan el contribuyente para el llenado de la Declaración Jurada de Impuestos



Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Como se puede observar un 63% de los contribuyentes utiliza el programa EDDI7 para el llenado de sus declaraciones de estos un 33% realiza la presentación en los bancos y un 30% lo hace vía Web. Un 48% de la presentación de declaración se realiza vía internet, y un 21% presenta las declaraciones a través de formularios físicos pre-impresos. Este universo corresponde a las empresas del régimen simplificado que en el momento que se realizó el estudio no se contaba con una herramienta virtual para la presentación de sus declaraciones.

En relación a los mecanismos de pago, llama la atención el alto uso de efectivo (75%) en el pago de obligaciones tributarias. Esto podría explicar las 25 horas al año que las empresas destinan a esta actividad y pueda ser la razón por la cual la mediana empresa que posee un mayor acceso a instrumentos de pago posee menos horas (19) destinadas a esta actividad (tener presente que son seis empresas y no se pueden darse conclusiones). Los canales para facilitar el proceso de pago si bien son una responsabilidad de la administración tributaria, deben ir de la mano con el sistema financiero que pone a disposición las herramientas e instrumentos de pago a los contribuyentes.

El proceso de pago si bien es una responsabilidad de la administración tributaria esta debe ir de la mano con el sistema financiero quien brinda las herramientas e instrumentos de pago a disposición de los contribuyentes.

De los que utilizaron el sistema financiero para el pago de impuestos (24%) un 59% utilizó la cuenta de la empresa y un 38% utilizó sus cuentas personales mientras que un 3% utilizó la cuenta de un tercero. Es importante tener en cuenta que los costos de transacción tributarios tienen costos adicionales como los bancarios que no están dentro del ámbito de este estudio. En ese sentido, el hecho que las empresas utilicen cuentas bancarias a título personal para el pago de impuestos es una forma de reducir costos financieros que sin embargo no apoya al proceso de bancarización.

Control Tributario

El control tributario está acotado a los requerimientos de información del negocio, verificación de diferencias, fiscalización de registros contables, entre otros. Un 9% de los encuestados manifestó que habían tenido alguna acción o requerimiento de la administración tributaria en los últimos 12 meses. Estos resultados muestran la presencia y cobertura de la administración tributaria en el periodo

de estudio. De estos un 43% manifestó que le habían requerido información del negocio (verificación documentaria), un 20% para una verificación de diferencias en las declaraciones juradas. El promedio de tiempo de atención de estos requerimientos fue de 3 horas. Menos del 10% de los contribuyentes manifestó que había incurrido en algún costo extra.

Un 69% de los contribuyentes que tuvieron alguna acción de la administración tributaria resolvieron el requerimiento en una hora o menos, un 12% entre 1 y 2 horas y un 19% en más de dos horas.

En el proceso de Devoluciones y Reclamaciones sólo un 1% de los encuestados manifestó haber realizado una solicitud de devoluciones en el periodo de estudio. Un 33% de los entrevistados indicó que había utilizado a un asesor externo y con un gasto promedio aproximado de \$200 por realizarle el trámite.

A pesar que un porcentaje importante usa a asesores externos para el proceso de devolución, un 67% de las empresas prepara la solicitud directamente: El tiempo promedio de llenado de la solicitud fue de una hora. Esto haría suponer que la contratación del asesor externo no solo tiene el objetivo de hacer la solicitud sino de hacer seguimiento al proceso de tramitación (llamadas telefónicas, correos, etc.).

Solamente un 2% (15 empresas) de los encuestados manifestó que había realizado un reclamo en el periodo de estudio. El 73.3% de los encuestados indicó que hizo el trámite personalmente o por medio de un empleado y el otro 26.7% utilizó a un asesor externo. Adicionalmente, el tiempo promedio de atención fue de entre 1 y 6 meses.

Finalmente, a un 46% de los encuestados dijo que le tomó más de 2 horas realizar la misma.

Los costos y gastos externos son un componente importante dentro de los costos del cumplimiento tributario en las empresas costarricenses. Casi un 76% del costo del cumplimiento está destinado a costos y gastos externos. De este modo, las empresas destinan \$1,654 dólares anuales en costos y gastos externos de los \$2,156 que corresponden al costo de cumplimiento tributario total.

Cuadro 14
Costo del Cumplimiento Tributario
Costo y Gastos Externos, 2012
Costo promedio por Empresas en dólares

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	1760	1514	2732	1738
Régimen Simplificado	848	941	0	849
Total	1664	1511	2732	1654

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Un tema central en los costos de transacción tributario y que apoyan a los objetivos del estudio de los costos de transacción tributarios es que un 47% de los encuestados manifestó que utilizó a algún asesor tributario externo para cumplir con sus obligaciones tributarias.

Cuadro 15
Costo del Cumplimiento Tributario
Gastos Externos, 2012
Costo promedio por Empresas en dólares

Régimen	Tamaño de Empresa			Total
	Micro	Mediana	Pequeña	
Régimen Tradicional	787	550	1417	764
Régimen Simplificado	262	315	0	262
Total	732	549	1417	717

Fuente: Encuesta CIAT- UN DESA.

Las actividades en las que contribuyentes requirieron el apoyo de algún asesor externo fueron: el registro y llenados de libros contables (20%), los trámites habituales en la administración tributaria (19%), la actualización y registro de la información (19%) y presentación de declaraciones juradas (18%). Estos resultados nos indican que es bastante común en las MIPYMES el uso de asesores externos en el apoyo del llenado de libros contables, esta actividad a pesar de ser un nivel de dificultad relativamente bajo es de preferencia de las empresas de ser encargado a un tercero.

Se podría inferir que el costo de oportunidad del contribuyente por llevar esta actividad es alto y por ende es transferido a un tercero que seguramente tiene un proceso bastante definido tanto en procedimientos como herramientas así como software que por una cantidad razonable desarrolla la actividad. El costo externo promedio por desarrollar estas actividades es de \$120 dólares mensuales

de acuerdo a los resultados de la encuesta. Cabe indicar que el asesoramiento no es exclusivo de una actividad sino que podría incluir a varias de ellas, pero puede incrementar su valor.

El 67% que utilizaron un asesor externo indico que tiene un costo menor a los 100 dólares mensuales, un 32% que el pago le representa entre 100 y 1000 dólares mensuales y solo un 1% que supera los 1000 dólares mensuales.

Adicionalmente, se le preguntó al contribuyente si tiene algún otro costo no contemplado en la presente encuesta, en 3% de los casos mencionaron a las sanciones administrativas y 4% mencionaron al pago de intereses.

Costos Administrativos

Los costos administrativos representan el gasto que el Estado para administrar el sistema tributario. De acuerdo a información del presupuesto ejecutado fue del 0.11% del PIB en el año 2012

Es objetivo es distribuir este gasto ejecutado en cada uno de los subprocesos tributarios/centro de costos. Para el cálculo de dichos costos se requirió, información presupuestal y de recursos humanos de la Dirección General de Tributación, que permitan implementar la metodología de medición de costos de transacción tributarios.

La DGT es una organización que opera bajo un modelo de “Estructura Funcional” basada esencialmente en un grupo de Direcciones ubicadas en niveles centrales rectores, con competencia nacional a nivel funcional sobre las labores operativas, y una desconcentración territorial operativa asignada a las Administraciones Tributarias Territoriales adscritas a Direcciones Regionales y una Dirección de Grandes Contribuyentes a nivel nacional . En estas áreas centrales encontramos actividades que se catalogan como normativas que sin embargo para efectos de esta metodología fueron asignados a sus subprocesos. Así, las actividades de las direcciones normativas de fiscalización, recaudación y servicios al contribuyente fueron distribuidas a sus subprocesos, respectivamente (Ver Anexo 2).

En relación a las direcciones operativas, estas manejan una estructura departamental con perfiles asignados a cada una de las áreas que permitieron que cada uno de estos, puedan estar asignados a cada uno de los subprocesos (Ver Anexo 3).

Para estos efectos se siguió cada uno de los pasos de la metodología que se describe a continuación:

Paso 1: Presupuesto ejecutado

Para el año 2012 ascendió a los 51 millones de dólares teniendo un descenso de 10% respecto del año 2011. Un 70% del presupuesto está asignado al rubro remuneraciones seguido por el rubro servicios con un 25%. El presupuesto representa un 0.11% del PIB (44,638 millones de dólares). La razón de la disminución presupuestal es explicada por el rubro transferencias corrientes. En este rubro en los años 2010 y 2011 se incluyeron devoluciones pendientes de años anteriores que se ejecutaron durante dichos años.

Paso 2: Presupuesto de Gastos por Función

Se asignó el presupuesto de remuneraciones en función a la participación de la remuneración pagada a los funcionarios de cada una de las áreas en el año 2012. Así fue necesario asignar en base a la función que realizan los funcionarios dentro de cada área y que el área de recursos humanos lo tiene desagregado por perfiles a cada uno de los subprocesos tributarios. Se observa que algunos procesos tributarios son transversales a las áreas de la DGT como el Registro Único Tributario (RUT) que no solo pertenece al área de Recaudación, sino que también tiene perfiles dentro de otras áreas de la organización como lo es el área del Servicio al Contribuyente. Solo por un aspecto metodológico se tuvo que asignar a los jefes de las unidades operativas⁴ al proceso de servicios al contribuyente de manera que su aporte quedara identificado dentro de alguno de los procesos.

En la función Administración General se incluyeron a las siguientes Direcciones: Dirección y Subdirección General, Dirección de Gestión Integral Tributaria, Dirección de Relaciones Tributarias Interinstitucionales, Dirección de Tecnología de Información Tributaria, Dirección de Normativa Dirección de Tributación Internacional y Técnica Tributaria Dirección de Órgano de Normalización Técnica y Direcciones Regionales. Cabe indicar, que el Órgano de Normalización Técnica es un órgano de asesoría y asistencia municipal con un rol bastante limitado en el ámbito tributario.

⁴ *Entiéndase los gerentes y personal de apoyo de las gerencias de las Administraciones Tributarias.*

De este modo, el área de auditoría es la que recibe una mayor cantidad de asignación presupuestal (34%) esto dado la cantidad de recursos humanos que son destinados a este proceso.

Cuadro 16
PASO 2: PRESUPUESTO DE GASTOS 2013
En dólares

Gastos por Función Principal	Gasto en Remuneraciones	Nº de Funcionarios	% del Total de Funcionarios	Salario Promedio Mensual
Asistencia y Servicios	6,359,892	184	19	2880
Declaración y Pago	5,429,044	151	16	2996
Cobranza	2,367,649	69	7	2859
Reclamos	1,989,308	58	6	2858
Devoluciones	302,441	9	1	2800
Auditoría	12,092,928	364	37	2769
Administración General	6,553,986	138	14	3958
TOTAL	35,095,249	973	100	3006

Paso 3: Capacidad Instalada por procesos Principales

Se calculó la capacidad instalada por cada subproceso o centro de costos definido. Para ello se consideraron 240 días hábiles hombre lo cual servirá de referencia para la distribución de recursos en las secciones posteriores de la metodología. En este caso no se toma en consideración los costos administrativos generales dado que esta actividad deberá ser distribuida en cada uno de los subprocesos tributarios.

Paso 4: Cálculo de los costos administrativos por procesos clave

En este paso hay que distribuir los costos administrativos a cada uno de los subprocesos tributarios. Así se acumulan las remuneraciones del proceso de administración general, los gastos en bienes y servicios, los gastos en materiales corrientes, las transferencias corrientes y las cuentas especiales. Estos gastos más lo ejecutado en inversión e infraestructura deben ser distribuidos en cada uno de los subprocesos tributarios. Para esto utilizamos el de distribución en capacidad instalada el cual distribuye el gasto total en cada uno de los subprocesos.

Paso 5: Cálculo de los costos administrativos por impuesto

Finalmente, con la información de la recaudación ejecutada se procedió a distribuir los gastos a cada uno de los impuestos más relevantes a cada uno de los subproceso centrales de costos definidos. Cabe destacar la importancia del impuesto sobre las ventas y el impuesto a la renta dentro del total del gasto.

Acciones implementadas

El resultado obtenido constituye la primera medición que se realiza en el país, por lo que representa un insumo importante para evaluar los costos en los que incurre un contribuyente para poder estar al día con sus operaciones tributarias, sin tomar en cuenta el impuesto pagado.

Tenemos que reconocer que el plan piloto desarrollado en nuestro país resultó exitoso, gracias al aporte del CIAT y UN DESA para la contratación de la empresa que realizó el trabajo de campo, y gracias a este esfuerzo, hoy se puede contar con el indicador a partir del cual se podrá medir el impacto que van a tener en adelante las iniciativas desarrolladas por la Administración Tributaria enfocadas en la simplificación del sistema tributario.

La simplificación del sistema tributario puede enfocarse en los siguientes aspectos: simplificación de procedimientos, mejoras en la normativa (a través de acuerdos con otras instituciones o intermediarios tributarios), implementación de planes de capacitación (a través de mejoras en la asistencia al contribuyente, facilitando soluciones electrónicas, etc.) y en general mejorando la gestión tributaria.

Asimismo, el indicador considera el impacto de los costos en que incurre la Administración Tributación para el sostenimiento del sistema tributario, por lo que también revelará el efecto de iniciativas tendientes a la reducción de costos administrativos innecesarios.

Es importante señalar también, que el estudio nos ha mostrado el valor que tiene para la toma de decisiones, dirigida a mejorar los servicios, poder sacar provecho de encuestas de opinión dirigidas al contribuyente y así valorar el éxito de las iniciativas de la Administración Tributaria desde la perspectiva del usuario y obtener información sobre su situación, tal como se ha aplicado en este estudio. De esta manera se logra obtener información de los ciudadanos y las empresas a nivel de conciencia tributaria, confianza, interés y reconocimiento de la institución, las obligaciones, los programas de reforma, entre otros, y así poder encauzar mejor las iniciativas de mejora.

A continuación se mencionan cada una de las acciones ejecutadas por la DGT previo y después del estudio de Costos de Cumplimiento, con el fin de facilitar el cumplimiento a los contribuyentes. Ha sido a través de estrategias de simplificación y reducción de barreras administrativas, que la organización se ha venido dando a la tarea de promover una serie de iniciativas tendientes a hacer que el cumplimiento de obligaciones de los contribuyentes sea cada vez más sencillo. Las estrategias seguidas que vienen constituyente parte de nuestras buenas prácticas, se detallan seguidamente:

En el 2013 se iniciaron los Núcleos de Asistencia Fiscal (NAF), que son oficinas dedicadas la atención de consultas básicas sobre aspectos tributarios a los contribuyentes de baja renta, asistencia que es brindada por estudiantes de universidades de las carreras de contaduría y administración de empresas de niveles avanzados, como parte de su trabajo comunal universitario o en horas asistente. La inauguración de los NAF convierte a Costa Rica en el primer país centroamericano en poner en práctica esta iniciativa y el segundo a nivel latinoamericano, precedido por Brasil, impulsor de la misma.

Los NAF constituyen una conexión entre la Administración Tributaria, las universidades y la ciudadanía, como parte del compromiso de

responsabilidad social que tiene la Administración Tributaria de acercarse a los contribuyentes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, y también de los centros de educación superior con la comunidad. Este proyecto permite además que los estudiantes obtengan un conocimiento básico del sistema tributario y su legislación aplicándolo a casos reales, a la vez que los sensibiliza sobre la importancia de los impuestos en la sociedad. Para estos efectos la Administración Tributaria se encarga de capacitar a los estudiantes en materia tributaria y en el uso de herramientas electrónicas, así como en la atención de aquellas consultas que no pueden ser evacuadas en el núcleo.

Durante el 2013 se llevaron a cabo actividades previas a la implementación del Proyecto de un Contact Center. En una primera fase, se logró la actualización de preguntas tributarias en sitio Web y la elaboración de nuevas preguntas para un total de 984 preguntas-respuestas publicadas en el sitio Web. En una segunda fase, enfocada a la implementación de un Call Center, se logró la elaboración de requerimientos, capacitación, diseño de la herramienta de consultas y la elaboración de la directriz de implementación, quedando así la base para la centralización de las consultas telefónicas, de forma tal que los contribuyentes cuenten con un único canal de consulta en el que las respuestas que reciben se encuentran debidamente estandarizadas.

Se han desarrollado herramientas tecnológicas, han venido evolucionando hacia la conformación de una administración en línea que permita brindar un mejor servicio y lograr mejorar la calidad de la información que ingresa a los sistemas informáticos a través de validaciones para el correcto ingreso de los datos, así como el ahorro que le representa a la Administración Tributaria al reducir los servicios de digitación por parte de los bancos.

A partir del 01 de octubre del 2013 se estableció el uso obligatorio del programa de ayuda "Elaboración Digital de Declaraciones de Impuestos" EDDI-7 como medio para la confección y presentación de las declaraciones juradas del Impuesto Sobre la Renta (ISR) e Impuesto General sobre las Ventas (ISV) del Régimen de Tributación Simplificado (RTS), con la novedad de que ahora debe entregarse un formulario para el ISR y otro para el ISV con el fin de garantizar una adecuada clasificación del ingreso correspondiente a cada impuesto del RTS. En esta primera etapa los formularios se imprimen y se entregan para su pago ante la entidad recaudadora autorizada y se dispuso que hasta el 15 de abril del 2014 se pudieran recibir todavía formularios preimpresos estandarizados para agotar la existencia dichos formularios que habían vendido los bancos. Se

tiene previsto para una segunda etapa que la presentación y pago pueda efectuarse por medio de conectividad al igual que ya se ha logrado con otros impuestos, permitiendo dentro del sistema EDDI-7 la generación de un archivo de extensión xml que pueda remitirse en línea al sistema de conectividad bancaria a través del sitio Web Tributación Directa (TD@), y de esa manera podrá realizar los pagos por medio de Internet en el sitio de su respectiva entidad financiera.

Es de esta manera que se va incorporando a este grupo de contribuyentes del RTS dentro del uso de las transacciones virtuales, como una de las medidas para reducirle los costos de transacción tributarios.

Además se logró para la declaración del impuesto sobre la renta que ya se venía elaborando con la herramienta EDDI-7, se pudiera generar también el archivo .xml para la presentación de la declaración en línea por medio del sitio de TD@ y la cancelando por medio del sistema de conectividad o en las cajas de las entidades recaudadoras, siempre dejando también la posibilidad de imprimir tres tantos a través del EDDI-7 para presentarlos en las entidades recaudadoras autorizadas para cancelar en las mismas.

Inicialmente se pretendía obligar a todos los contribuyentes a realizar la presentación de la declaración solo en línea pero se presentaron problemas de estabilidad en los sistemas, especialmente porque la fecha de presentación coincide con la de otros impuestos, por lo que finalmente se decidió lograr la estabilidad de los sistemas pero dejar siempre las dos opciones de presentación de la declaración, por lo que es optativo del contribuyente realizar la presentación de una u otra manera.

Asimismo, para los pagos parciales del impuesto sobre la renta, se dispuso habilitar en el sistema de conectividad dichas deudas: generadas por procesos automáticos de la Administración Tributaria, de manera que los contribuyentes puedan cancelar en forma electrónica en los sitios Web o directamente en ventanillas de las entidades financieras autorizadas. Anteriormente los contribuyentes tenían que acudir a comprar y llenar el formulario estandarizado respectivo o bien utilizar un recibo de pago también impreso para esos efectos.

Modificaciones en la legalización de libros. Producto de recientes modificaciones legales, los contribuyentes ya no deben legalizar los libros contables para efectos tributarios, sino que en su lugar se estableció que lleven solamente registros contables que no deben ser

legalizados. La obligación de legalizar los libros se dejó solamente para los libros sociales, es decir solo para las sociedades, y se designó al Registro Nacional como responsable de dicha legalización, por lo que ya este no sería un tema que le generaría costos de transacción al contribuyente.

Proyecto de facturación. Se ha iniciado en fase piloto iniciativas que forman parte del Proyecto de Gobierno Digital, relacionadas con la implementación de diferentes sistemas de facturación por tipo de contribuyente: la facturación electrónica, el ticket electrónico, la autorización mediante sistemas automatizados de comprobantes pre-impresos, e impresos, y en un futuro se espera contar con el uso de controladores fiscales e impresoras fiscales, todos con el objetivo de facilitar y simplificar las obligaciones de los contribuyentes en materia de facturación, así como facilitar el control por parte de la administración tributaria.

Guías y preguntas frecuentes en la Web. Se ha venido trabajando en la elaboración de guías paso a paso para el llenado de declaraciones que se encuentran en el sitio Web de la DGT y mediante las cuales el contribuyente puede fácilmente obtener inducción amigable para el llenado de declaraciones. También se ha desarrollado un sitio de preguntas tributarias en las que el contribuyente puede verificar si existe respuesta a sus dudas y en caso de no existir plantear sus consultas por este mismo medio, la que será respondida desde una oficina centralizada.

Convenio con el Ministerio de Economía Industria y Comercio de Costa Rica (MEIC). Se está contemplando la posibilidad de proponer al Ministerio de Hacienda la negociación de un convenio, que regule y establezca un marco de colaboración en temas de capacitación, realización de actividades periódicas y la facilitación de materiales dirigido al sector de las PYMES. Esto, en el entendido que si el personal de planta de las PYMES está bien capacitado e informado, se reduciría el costo por trámites incompletos o enfrentamiento de procesos por incumplimientos tributarios en este sector. Con ello además se reduciría la práctica del contribuyente de acudir a asesores o contadores externos y dejaría esa opción sólo para casos muy especiales.

ANEXO 1: ENCUESTA SOBRE COSTOS DEL CUMPLIMIENTO

ANEXO 2**DIRECTORATE GENERAL OF TAXATION**

AREAS

Central and Regulatory Directorates

- Directorate and Directorate General
- Integrated Tax Management Directorate
- Directorate for Interinstitutional Taxation Affairs
- Tax Information Technology Directorate
- Regulations Directorate
- Directorate of International Taxation and Technical Taxation
- Taxpayer Service Directorate
- Directorate of Revenue
- Directorate-Area Collection and File Doc
- Extensive Tax Control Directorate
- Management Control
- Directorate of Tax Intelligence
- Directorate of Administrative and Tax Appraisals
- Directorate of Technical Standardization Body

Directorates Operational

- Large Taxpayers National Directorate
- Central Regional Directorate
 - Adm. San Jose West
 - Adm. San Jose This
 - Adm. Lemon
- Northern Regional Directorate
 - Adm. Alajuela
 - Adm. Heredia
 - Adm. North Zone
- Pacific Regional Bureau
 - Adm. Guanacaste
 - Adm. Puntarenas

ANEXO 3

Areas and Profiles		
Area	Profile	
Extensive. Tax Control	Managers	
	Resolvers	
	Jefaturas	
	RUT Manager	
	Other	
	Manager Assistant	
Intensive Tax Control	Support Staff	
	Auditors	
	Resolvers	
	Head Offices	
	Subdirector	
Collection, Control and Tax Services Sub-Management	Support Staff	
	Managers	
	Resolvers	
	Others	
	Tax Analysts	
Collection	Support Staff	
	Managers	
	Resolvers	
	Jefaturas	
	Manager Assistant	
	Returns	Manager
		Reviewer
		Manager
		Support Staff
		Others
	Support Staff	
Collection	Manager	
	Reviewer Manager	
	Head Offices	
	Manager Assistant	
	Support Staff	
Checking Account	Manager	
	Reviewer Manager	
	Head Offices	
	Manager Assistant	
RUT	Managers	
	Head Offices	
	Support Staff	
Taxpayers services	Managers	
	Assistant Manager	
	Head Offices	
	Resolvers	
	Others	
	Support Staff	
Assessment	Expert	
	Support Staff	
	Manager assistant	
Economic and Tax Research Studies Sub-directorate	Tax Analysts	
	Manager Assistant	
manger Level/ administrative Staff	Manager	
	Head Offices	
	Resolvers	
	Manager	
	Support Staff	

**PRESENTACIONES DE LA
CONFERENCIA TÉCNICA DEL CIAT**

Presentaciones de la Conferencia Técnica del CIAT

Presentaciones en formato PDF de los temas principales y casos prácticos discutidos durante la Conferencia Técnica del CIAT, conforme al programa técnico del evento. Estas pueden ser consultadas en los links que indican los idiomas en que se encuentran disponibles.

Presentaciones

Tema 1: La optimización de los procesos organizativos y funcionales en las Administraciones Tributarias

Brasil

[Español](#)

[Inglés](#)

España

[Español](#)

[Inglés](#)

Caso práctico 1.1: Experiencias de los países en la optimización de los procesos organizativos y funcionales (I)

Canadá

[Español](#)

[Inglés](#)

Tema 2: La optimización de la gestión de los recursos humanos en las Administraciones Tributarias

Francia

[Español](#)

[Francés](#)

Presentación: ATAF

[Inglés](#)

Caso práctico 2.1: La gestión por competencias y su reflejo organizacional por procesos

Ecuador

[Español](#)

Países Bajos

[Inglés](#)

Caso práctico 2.2: Modelos retributivos y de incentivación ligados al cumplimiento de metas y objetivos

España

[Español](#)

[Inglés](#)

Perú

[Español](#)

Tema 3. Herramientas al servicio de la optimización de los recursos, los procesos y la toma de decisiones

Portugal

[Inglés](#)

[Portugués](#)

Caso práctico 3.1: Las herramientas de diagnóstico: Experiencias de aplicación en diferentes países

TADAT. FMI [Inglés](#)

CIAT [Español](#)

[Inglés](#)

OECD [Inglés](#)

Caso práctico 3.2 Los indicadores de gestión: Mapa y cuadro de mando

Estados Unidos de América [Español](#)

[Inglés](#)

India [Inglés](#)

Caso práctico 4.1: Medición de los costos de transacciones tributarias

CIAT [Español](#)

[Inglés](#)

Uruguay [Español](#)

Costa Rica [Español](#)

Caso práctico 4.2: La percepción social sobre el funcionamiento de las Administraciones Tributarias y cumplimiento tributario.

España - IEF [Español](#)

CIAT [Español](#)

[Inglés](#)

PROGRAMA TÉCNICO

CONFERENCIA TÉCNICA DEL CIAT
Santiago de Compostela, España
6 al 9 de octubre de 2014

PROGRAMA DIARIO DE ACTIVIDADES

**TEMA PRINCIPAL: “LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS
Y DE LOS PROCESOS DE LAS
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS”**

LUNES 6 DE OCTUBRE

- 09:15 - 10:00 **Acto inaugural**
- Palabras del Secretario Ejecutivo del CIAT, Márcio F. Verdi
Palabras del Presidente del Consejo Directivo del CIAT
- 10:00 - 10:30 Conferencia inaugural, Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos, Marta Fernández (30´)
- 10:30 - 11:00 Foto oficial, café e integración
- TEMA 1: LA OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS Y FUNCIONALES EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**
- 11:00 - 12:20 **Tema 1: La optimización de los procesos organizativos y funcionales en las Administraciones Tributarias**
- 11:00 - 11:10 **Moderador:** Paulo Cardoso, Subsecretario de Ingresos Federales, Receita Federal, Brasil
- 11:10 - 11:40 **Orador:** Raquel Catalá, Delegada Especial de la AEAT, Madrid, España (30´)
- 11:40 - 12:00 **Comentarista:** Enrique Lavín, Administrador Central de Análisis y Evaluación, Servicio de Administración Tributaria, Méjico (20´)
- 12:00 - 12:20 Debate (20´)

12:20 - 13:25 Caso práctico 1.1: Experiencias de los países en la optimización de los procesos organizativos y funcionales (I)

12:20 - 12:25 **Moderador:** Khurshid Sattaur, Comisionado General, Autoridad de Ingresos, Guyana

12:25 - 12:45 **Orador:** Brian McCauley, Comisionado Asistente y Michael Snaauw, Comisionado Asistente, Agencia de Ingresos de Canadá (20´)

12:45 - 13:05 **Orador:** Paulo Cardoso, Subsecretario de Ingresos Federales, Receita Federal, Brasil (20´)

13:05 - 13:25 Debate (20´)

13:25 - 14:45 Almuerzo

14:45 - 16:25 Caso práctico 1.2: Experiencias de los países en la optimización de los procesos organizativos y funcionales (II)

14:45 - 14:55 **Moderador:** Raúl Zambrano, Director de Asistencia Técnica y Tecnología de la Información y Comunicaciones, CIAT

14:55 - 15:25 **Orador:** Isaác Gonzalo Arias, Director de Cooperación y Tributación Internacional, CIAT (20´)

PROYECTO DE DATA PÚBLICA PARA EL USO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

15:25 - 15:55 **Orador:** Myrthes Frota, Gestora en Planificación, SEFAZ / Maranhão, Brasil y Ana Lucia Dezolt, Especialista Principal en Gestión Fiscal y Municipalidad, BID (20´)

Modelo de Gestión de SEFAZ

15:55 - 16:25 Debate

MARTES 7 DE OCTUBRE

TEMA 2: LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

09:00 - 10:10 Tema 2: La optimización de la gestión de los recursos humanos en las Administraciones Tributarias

09:00 - 09:05 Moderador: Marta Beatriz González, Viceministra de Tributación, Subsecretaría de Estado de Estado de Tributación, Paraguay

09:05 - 09:30 Orador: Xavier Menette, Administrador General de Finanzas Públicas, Dirección General de Finanzas Públicas, Francia (25')

09:30 - 09:50 Comentarista: Logan Wort, Secretario Ejecutivo, ATAF

09:50 - 10:10 Debate (20')

10:10 - 10:30 Café e integración

10:30 - 11:35 Caso práctico 2.1: La gestión por competencias y su reflejo organizacional por procesos

10:30 - 10:35 Moderador: Miriam Guzmán, Ministra Directora, Dirección Ejecutiva de Ingresos, Honduras

10:35 - 10:55 Orador: Ximena Amoroso, Directora General, SRI, Ecuador (20')

10:55 - 11:15 Orador: Jolanda Denis, Vicecomisionada de la Administración de Impuestos y Aduanas de Países Bajos (20')

11:15 - 11:35 Debate (20')

- 11:35 - 13:20** **Caso práctico 2.2: Modelos retributivos y de incentivación ligados al cumplimiento de metas y objetivos**
- 11:35 - 11:40 **Moderador:** Charles Cudjoe, Comisionado de Recaudación y Ejecución, Dirección de Rentas Internas, Trinidad y Tobago
- 11:40 - 12:00 **Orador:** Manuel Jose Rufas, Director del Departamento de Recursos Humanos de la AEAT, España (20')
- 12:00 - 12:20 **Orador:** Angel Rubén Toninelli, Director General, Administración Federal de Ingresos Públicos, Argentina (20')
- 12:20 - 12:40 **Orador:** Omar Franco, Intendente de Recaudación y Gestión, SAT, Guatemala (20')
- 12:40 - 13:00 **Orador:** Tania Quispe, Superintendente Nacional, Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, Perú (20')
- 13:00 - 13:20 Debate (20)
- 13:20 - 14:30 Almuerzo

Tarde de integración

MIÉRCOLES 8 DE OCTUBRE

- TEMA 3. HERRAMIENTAS AL SERVICIO DE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS, LOS PROCESOS Y LA TOMA DE DECISIONES**
- 08:30 - 09:35** **Tema 3. Herramientas al servicio de la optimización de los recursos, los procesos y la toma de decisiones**
- 08:30 - 08:35** **Moderador:** Stefano Gesuelli, Jefe de la Misión Permanente de la Guardia de Finanzas de Italia ante el CIAT

-
- 08:35 - 09:00 **Orador:** José María Pires, Subdirector General, Dirección General de Ingresos, Portugal (25')
- 09:00 - 09:15 **Comentarista:** Miklós Kok, Secretario Ejecutivo, IOTA (15')
- 09:15 - 09:35 Debate (20')
- 09:35 - 10:55 Caso práctico 3.1: Las herramientas de diagnóstico: Experiencias de aplicación en diferentes países.**
- 09:35 - 09:40 **Moderador:** Socorro Velazquez, Director de Planificación y Desarrollo Institucional, CIAT
- 09:40 - 10:00 **Orador:** Enrique Rojas, Economista Principal, FMI, (20')
- Presentación proyecto R/A-FIT y de la herramienta de evaluación TADAT.**
- 10:00 - 10:15 **Orador:** Miguel Pecho, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias, CIAT (15')
- Presentación sobre colaboración en Proyecto R/A-FIT ; solicitud de data a países.**
- 10:15 - 10:30 **Orador:** Grace Pérez-Navarro, Subdirectora Centro de Política y Administración Tributaria, OCDE (15')
- Bases de Datos y otras herramientas en apoyo a R/A-FIT.**
- 10:30 - 10:40 **Comentarista:** Miklós Kok, Secretario Ejecutivo, IOTA
- 10:40 - 10:55 Debate (15')
- 10:55 - 11:20 Café e integración
- 11:20 - 12:20 Caso práctico 3.2 Los indicadores de gestión: Mapa y cuadro de mando**

11:20 - 11:25 **Moderador:** Daniel Alvarez, Especialista Principal Sector Público, Banco Mundial

11:25 - 11:45 **Orador:** Nipa Khimani, Asistente Ejecutivo Técnico, Servicio de Rentas Internas, USA (20')

11:45 - 12:05 **Orador:** Anita Kapur, Miembro (L&C), Oficina Central de Impuestos Directos, Departamento de Ingresos, Ministerio de Finanzas, India (20')

12:05 - 12:20 Debate (15')

12:20 - 12:35 Receso

12:35 - 14:05 **Mesa Redonda: “Las Administraciones Tributarias del siglo XXI: Optimización y calidad de sus procesos”**

Moderador: Márcio F. Verdi, Secretario Ejecutivo, CIAT

Miembros de la Mesa:

- Angel Ruben Toninelli, Director General de la AFIP, Argentina
- Michel Jorratt, Director SII, Chile
- Santiago Menéndez, Director General de la AEAT, España
- Saverio Capolupo, Comandante General de la Guardia de Finanzas, Italia
- Guarocuya Félix, Director General de la DGII, República Dominicana

14:05 - 14:30 Debate

14:30 - 16:00 Almuerzo

19:30 Cena oficial

JUEVES 9 DE OCTUBRE

- TEMA 4. METODOLOGÍAS PARA LA MEDICIÓN DE LOS COSTES DE CUMPLIMIENTO Y LA PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS**
- 09:00 - 10:15** **Caso práctico 4.1: Medición de los costos de transacciones tributarias**
- 09:00 - 09:05** **Presentación y moderación: Rajul Awasthi, Especialista Principal del Sector Público, Banco Mundial**
- 09:05 - 09:35 **Orador:** Miguel Pecho, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias, CIAT (30')
- 09:35 - 09:50 **Orador:** Gustavo González, Coordinador de Asesoría Económica de la Dirección General de Tributación, U r u g u a y (15')
- 09:50 - 10:05 **Orador:** Carlos Vargas, Director General de Tributación, Costa Rica (15')
- 10:05 - 10:15 Debate (10')
- 10:15 - 10:30 Palabras de Despedida del Secretario de Estado de Hacienda y Presidente de la AEAT, Miguel Ferre
- 10:30 - 11:00 Café e integración
- 11:00 - 11:55** **Caso práctico 4.2: La percepción social sobre el funcionamiento de las Administraciones Tributarias y cumplimiento tributario.**
- 11:00 - 11:05 **Moderador:** Luis Cremades, Jefe de la Misión Permanente de España ante el CIAT
- 11:05 - 11:25 **Orador:** José Antonio Martínez, Director General del Instituto de Estudios Fiscales, IEF (20')

Programa Técnico

- 11:25 - 11:45 **Orador:** Miguel Pecho, Director de Estudios e Investigaciones Tributarias, CIAT (20´)
- 11:45 - 11:55 Debate (10´)
- 11:55 - 12:10 Presentación del programa de Cooperación CIAT-SECO (Suiza)
- Oradores:**
- Isaác Gonzalo Arias, Director de Cooperación y Tributación Internacional, CIAT / Carlos Orjales, Gerente de la Secretaría Federal de Asuntos Económicos, Suiza.
- 12:10- 13:40 Acto de Clausura
- 12:10 - 12:40 Relatoría, Carlos Vargas, Director General de Tributación, Costa Rica(30´)
- 12:40 - 12:55 Invitación a la Asamblea General Lima, Perú, 2015
- 12:55 - 13:10 Invitación a la Conferencia Técnica Roma, Italia, 2015
- 13:10 - 13:25 Entrega de distinciones, Presidente Consejo Directivo del CIAT
- 13:25 - 13:40 Palabras del Presidente del Consejo Directivo del CIAT
- 13:40 - 15:10 Almuerzo

LISTA DE PARTICIPANTES

Conferencia Técnica del CIAT
Santiago de Compostela, España
6 a 9 de octubre, 2014

LISTA DE PARTICIPANTES

AFRESP – BRASIL

Teruo Massita
Presidente

AGIP – ARGENTINA

Carlos Alberto Rubinstein
Subdirector General de Cobranzas

ANGOLA

Tchissola Carvalho
Chefe de Departamento
Direcção Nacional de Impostos

Gilberto Luther
Director Adjunto do Projecto Executivo
Direcção Nacional de Impostos

Miguel Panzo
Chefe de Departamento
Direcção Nacional de Finanças

Ana Rita Santos
Chefe de Secção
Direcção Nacional de Impostos

ARGENTINA

Angel Ruben Toninelli
Director General

ATAF

Logan Wort
Executive Secretary

AUSTRALIA

Jennifer Moltisanti
Assistant Commissioner OECD Paris
Australian Taxation Office

BANCO MUNDIAL

Daniel Alvarez Estrada
Especialista Principal Sector Público

Rajul Awasthi
Senior Public Sector Specialist

Ana Cebreiro
Business Taxation - Regional Coordinator Lac

Randall Fox
Transfer Pricing & Apa Specialist

Mariela Sánchez
Tax Analyst

BARBADOS

Hazel Gittens
Director (Acting)
Barbados Revenue Authority

Lista de Participantes

BERMUDA

Lucia Peniston
Tax Commissioner
Bermuda Government

BID

Maria Cristina Mac Dowell Dourado De Azevedo
Especialista Lider Fiscal e em Desenvolvimento

Ana Lucia Paiva Dezolt
Especialista Senior em Gestão Fiscal e Municipal

BRASIL

Flavio Araujo
Coordinador General de Relaciones Internacionales
Secretaría de Ingresos Federales de Brasil

Paulo Cardoso
Subsecretario
Receita Federal de Brasil

CANADA

Brian Mccauley
Assistant Commissioner
Canada Revenue Agency

Michael Snaauw
Assistant Commissioner
Canada Revenue Agency

Bruce Snider
Manager, International Relations
Canada Revenue Agency

CANON INSTITUTE FOR GLOBAL STUDIES

Megumi Kashiwagi
Senior Research Fellow

CHILE

Michel Jorratt
Director
Servicio de Impuestos Internos

CIAT

Márcio Ferreira Verdi
Secretario Ejecutivo

Socorro Velazquez
Director, Planning and Institutional Development

Isaac Gonzalo Arias Esteban
Director Cooperación y Tributación Internacional

Maria - Raquel Ayala Doval
Directora Capacitación y Formación del Talento Humano

Francisco Beiner
Director de Operaciones y Gestión Institucional

Miguel Pecho
Director de Estudios e Investigaciones Tributarias

Raul Zambrano
Director de Asistencia Técnica

María Bell
Coordinadora de Eventos Institucionales

COMISION EUROPEA

Iris Mueller
Policy Officer
Europe – AID

COREA

Hae-Young Song
Deputy Director
Ministry of Strategy and Finance in Korea

COSTA RICA

Carlos Vargas Durán
Director General de Tributación
Ministerio de Hacienda

CUBA

AEAT

Reinaldo Wenceslao Alemán Mondeja
Vicejefe
Oficina Nacional de Administración Tributaria

Luis Cremades
Jefe Misión España ante el CIAT
AEAT

María Marleni Machado Pedraza
Directora
Oficina Nacional de Administración Tributaria

Rufino De La Rosa
Director Departamento Gestión Tributaria
AEAT

ECUADOR

Ximena Victoria Amoroso Iñiguez
Directora
SRI

Susana De Navascués Aybar
Técnico de Hacienda
AEAT

Daisy Mabel Vargas Jiménez
Jefa Nacional del Departamento de Gestión
Servicio de Rentas Internas

Ignacio Del Río Angulo
Jefe de la Ucri
AEAT

EL SALVADOR

José Lopez
Jefe Unidad Supervisión y Control
Dirección General de Impuestos Internos

Soledad García López
Directora Recaudación
AEAT

Jorge Luis Martínez Bonilla
Subdirector de Grandes Contribuyentes
Ministerio de Hacienda-Dirección General de
Impuestos Internos

Marga García-Valdecasas Salgado
Inspectora Jefe Oficina Nacional de Investigación
AEAT

ESPAÑA

María Teresa Campos
Directora Servicio de Auditoria Interna
AEAT

Daniel Gómez Aragón
Jefe Gabinete del Director General
AEAT

Imelda Capote Martín
Delegada Especial de la AEAT de Galicia
AEAT

Pilar Gonzalez Osma
Secretaria
AEAT

María José Carvajal
Gestor
AEAT

Pilar Jurado
Directora Departamento de Aduanas
AEAT

Alfonso Castro Martínez
Director
AEAT

José Antonio Martínez Álvarez
Director General
Instituto de Estudios Fiscales

Raquel Catalá Polo
Delegada Especial

Santiago Menéndez Menéndez
Director General
AEAT

Susana Muñoz Fernandez-Bastida
Técnico de Hacienda
AEAT

Lista de Participantes

Elena Muñoz Fonteriz

Conselleira
Xunta de Galicia

Ana Ortega

Técnico Ucri
AEAT

Paloma Perez Delfa

Inspectora Asesora Ucri
AEAT

Ángel Rodríguez

Director del Servicio de Planificación y Relaciones
AEAT

Manuel José Rufas Valles

Director Dpto. RRHH
AEAT

Muriel Saint-Supéry

Técnico de Investigación
AEAT

Luis Maria Sánchez González

Director Departamento de Inspección Financiera
AEAT

Luisa Isabel Silva

Inspector Jefe Adjunto
AEAT

Eugenio Varela Rodríguez

Administrador de Santiago de Compostela
AEAT

Natalia Vitores Mingo

Directora Servicio Gestión Económica
AEAT

Lorena Rey López

Técnico de Proyectos
FIIAPP

Delfina Uribe

Técnico Coordinador Programa de Intercambio
FIIAPP

ESTADOS UNIDOS

Nipa Khimani

Executive Assistant-Technical
Internal Revenue Service-Ib&i

Raul Pertierra

Revenue Service Representative
IRS

FEBRAFITE

Roberto Roberto Kupski

Presidente
FEBRAFITE - Federação Brasileira de
Associações de Fiscais

FINLANDIA

Pekka Ruuhonen

Director General
Finnish Tax Administration

FMI

Enrique Rojas

Senior Economist
FMI

Monica Sionara Schpallir Calijuri

Experta en Administracion Tributaria
CAPTAC-DR – FMI

FRANCIA

Isabelle Gaetán

Jefa de la Misión Francesa Ante el CIAT
DGFIP

Josiane Lanteri

Head of the International Cooperation Department
DGFIP

Xavier Menette

Head of the Headquarters' Department in Charge
DGFIP

Sylvie Perroudou-Ragot

Head of the Tax Branch of the International
Cooperation
DGFIP

GIZ

Reinhold Basse

Consultor
Coop. Internac-dse/INWENT/GIZ

Peter Dineiger

Director de Programa
GIZ

Roland Von Frankenhorst

Head International Tax Compact
Deutsche Gesellschaft Für Internationale
Zusammenarbeit –GIZ

Joerg Wisner

Jefe de la Misión Alemana ante el CIAT
GIZ

GUATEMALA

Omar Franco

Intendente de Recaudación y Gestión
Superintendencia de Administración Tributaria

Gladys Gil

Director Suplente
Superintendencia de Administración Tributaria

Edgar Pape

Director Suplente
Superintendencia de Administración Tributaria

GUYANA

Khurshid Sattaur

Commissioner General
Guyana Revenue Authority

HONDURAS

Miriam Guzmán

Ministra Directora
Dirección Ejecutiva de Ingresos

IBFD

Lydia Griselda Ogazón Juárez

Senior Research Associate

IEF-ESPAÑA

Ignacio Corral Guadaño

Delegado de Formación

Manuel Díaz Corral

Director de la Escuela de Hacienda Pública

IEFPA – ARGENTINA

Raúl Eduardo Roa

Presidente

Héctor Constantino Rodríguez

Rector

INDIA

Anita Kapur

Member
Central Board of Direct Taxes, Government of
India

Pradip Mehrotra

Commissioner
Central Board of Direct Taxes, Government of
India

INVITADOS

María Goenaga

Consultora Independiente
Sociología Fiscal

Rosa Maria Vasquez

Consultora
Independiente

Paulo Dos Santos

Consultor
Independiente

José Galindez

Consultor
Independiente

José Luis Garcia Ríos

Consultor
Independiente

Daniel Vernhet

Ex Jefe de Misión Francesa

Roque Luiz Wandenkolk

Analista Tributário da Receita Federal do Brasil
Receita Federal do Brasil

IOTA**Miklós Kok**

Executive Secretary

IRLANDA**Josephine Feehily**

Chairman
Office of the Revenue Commissioners, Ireland

Gearoid Murphy

Principal Officer
Revenue Commissioners

ITALIA**Saverio Capolupo**

Comandante General
Guardia di Finanza

Davide Colella

Guardia di Finanza Officer
Guardia di Finanza

Stefano Gesuelli

Jefe de la Misión Italiana Ante el CIAT
Guardia di Finanza

Vidoni Michele

Guardia di Finanza

Davide Quattrocchi

Guardia di Finanza Attaché at the Italian Embassy
Guardia di Finanza

INTERNATIONAL TAX COMPACT - ITC**Heidi Wagner**

Advisor

JAMAICA**Bevon Sinclair**

Senior General Manager, Large Taxpayer Office
Tax Administration

KENIA**Alice Munyao**

Manager – HRD
Kenya Revenue Authority

Pancrasius Nyaga

Commissioner
Kenya Revenue Authority

Ruth Wachira

Deputy Commissioner
Kenya Revenue Authority

LATINDADD / RJF LAC**Luis Moreno**

Coordinador

MEXICO**Enrique Hugo Lavín Vélez**

Administrador Central de Análisis y Evaluación
Servicio de Administración Tributaria

Ana Hilda Morales Aranda

Administradora De Información Estratégica
Servicio De Administración Tributaria

NICARAGUA**Francisco Jose Baltodano Diaz**

Director de Fiszacalización
DGI

OCDE**Grace Perez-Navarro**

Deputy Director, Centre for Tax Policy and
Administration

PAISES BAJOS

Marian Bette

Senior Policy Officer
Ministry of Finance

Jolanda Denis

Deputy Commissioner (chro)
Netherlands Tax and Customs Administration

PARAGUAY

Marta Beatriz González Ayala

Viceministra de Tributación
Ministerio de Hacienda

Alba Maria Servin Fleitas

Coordinadora de Desarrollo Institucional
Subsecretaria de Estado de Tributación -
Ministerio

PERÚ

Tania Quispe

Superintendente Nacional
SUNAT

Victor Martin Ramos Chávez

Superintendente Nacional Adjunto de Desarrollo
SUNAT

Enrique Vejarano

Superintendente Nacional Operativo
SUNAT

PORTUGAL

Antonio Brigas Afonso

Director-General
Portuguese Tax Authority

MIGUEL PINTO

Deputy Director-General
Portuguese Tax Authority

José Maria Pires

Deputy Director-General
Portuguese Tax Authority

REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Fanny Márquez

Intendente
SENIAT

Hatzen Mendoza

Profesional Aduanero y Tributario
SENIAT

Mario Pires

Asesor Intendencia Nacional de Tributos Internos
SENIAT

REPÚBLICA DOMINICANA

Guarocuya Félix

Director General
Direccion General de Impuestos Internos

SECO

Carlos Orjales

Program Manager
State Secretariat for Economic Affairs (SECO)

SEFAZ - BAHÍA

Eudaldo Almeida De Jesus

Coordenador

SEFAZ - MARANHÃO

Jacilene Maria Fontes Leite

Técnico da Receita Estadual
Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão

Myrthes Frota

Gestora Planejamento
Sefaz/Ma/Brasil

SEFAZ - TOCANTINS

Katia Patricia Borges Porfírio

Coordenadora Geral da Unidade de Gestao de
Projeto
Secretaria de Estado da Fazenda

SERBIA

Nenad Mladenovic

Deputy Chief of Department for Internal Audit
Tax Administration of Serbia

SERPRO - BRASIL

Andre De Cesero

Superintendente

Marcos Vinicius Ferreira Mazon Mazoni

Diretor - Presidente

SURINAME

Cornelis Van Dijk

Permanent Secretary of Taxes & Customs
Ministry of Finance

TANZANIA

Abubakar Mussa Kunenge

Director for Human Resources and Administration
Tanzania Revenue Authority

Neema Mrema

Commissioner
Tanzania Revenue Authority

Alli Omari Zahabu

Principal Tax Officer
Tanzania Revenue Authority

TCU - BRASIL

Carlos Sebastião Da Costa

Asesor del Secretario General de Control Externo
Tribunal de Cuentas de la Unión – Brasil

Weder Oliveira

Ministro – Substituto
Tribunal de Contas da União

TRINIDAD Y TOBAGO

Cynthia Agard

Compliance Manager
Inland Revenue Division

Charles Cudjoe

Commissioner
Board of Inland Revenue

TURQUIA

Ahmet Kurt

Head of Group
Revenue Administration

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Fernando Serrano Antón

Catedrático Acreditado
Universidad Complutense de Madrid

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Olga Lucia Gonzalez Parra

Coordinadora Académica

Julio Roberto Piza Rodriguez

Director Departamento Derecho Fiscal

URUGUAY

Gustavo González Amilivia

Coordinador de la Asesoría Económica
Dirección General Impositiva

Todo el material y contenido de esta publicación fue preparado, levantado e impreso en el Centro de Publicaciones de la Secretaría Ejecutiva del CIAT, apartado postal 0834-02129, Panamá, República de Panamá.



Servicio Mi CIAT

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

Funcionarios de las Administraciones Tributarias, entérense de los beneficios de inscribirse en **MI CIAT**

Aproveche las ventajas de inscribirse en **MI CIAT**. Para ello, regístrese con su correo electrónico.

¿A que tiene derecho?

Al inscribirse en Mi CIAT, usted:

- Recibirá quincenalmente el informativo e-CIAT y el alerta diaria de noticias tributarias
- Recibirá anuncios de las novedades publicadas en nuestro Portal;
- Tendrá acceso a toda la información y/o documentos disponibles en el Portal del CIAT.

Si usted no se registra en Mi CIAT, no tendrá acceso a las áreas internas del Portal del CIAT.

Secretaría Ejecutiva del CIAT

Apartado 0834 - 02129, Panamá, República de Panamá

Teléfonos (507) 265-2766 y 265-5994

Fax: (507) 264-4926

Correo electrónico: ciat@ciat.org

Sitio Web: <http://www.ciat.org>