

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR
Dirección General Académica

PROYECTO DE GRADO PARA LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE

MAGÍSTER EN ADMINISTRACION DE NEGOCIOS CON MENCIÓN EN
DIRECCIÓN ESTRATÉGICA

Diseño de una propuesta de plan de capacitación que contribuya al cumplimiento
voluntario de las obligaciones tributarias

Autor: Diego Andrés Nieves Cobos
Tutor: Juan Francisco Villacís Paz y Miño

2013
Quito, Ecuador

DECLARACION

Yo, Diego Andrés Nieves Cobos, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido presentado anteriormente para ningún grado o calificación profesional y, que se ha consultado la bibliografía detallada.

Cedo mis derechos de propiedad intelectual a la UIDE, según lo establecido en la Ley de Propiedad Intelectual, reglamento y leyes.



Diego Nieves Cobos

AGRADECIMIENTO

Expreso mi agradecimiento a las siguientes personas e Instituciones que contribuyeron a la realización del presente trabajo:

- Al Servicio de Rentas Internas, su Director General Economista Carlos Marx Carrasco y demás autoridades por su apertura para la facilitación de datos, informes, y demás información necesaria para la realización del presente trabajo.
- A mi director de tesis, el Economista Juan Francisco Villacís por su guía y retroalimentación oportuna en las sesiones de trabajo.
- A mis padres Roosevelt Nieves y Ana Lucía Cobos por su incansable apoyo, recordándome con su ejemplo que lo importante es nunca rendirse.
- A mi esposa Joset Villagómez por su paciencia, comprensión y amor que me dio aliento en los momentos más difíciles de este proyecto.
- A Ángela Pazmiño quién generó el interés para iniciar este camino de aprendizaje.

DEDICATORIA

Todos los que han logrado cosas grandiosas han tenido un gran propósito, fijaron la mirada en un objetivo que se encontraba alto, uno que en ocasiones parecía imposible.

Orison Swett Marden

Este trabajo está dedicado a mi esposa Joset y a mi hijo Juan Sebastián quienes con su amor y cariño me dan la fortaleza necesaria para cumplir mis objetivos.

Índice de contenidos

Síntesis.....	11
CAPÍTULO I.....	13
PLAN DE INVESTIGACIÓN	13
1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN.....	13
1.2 PLANTEAMIENTO, FORMULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	13
1.2.1 Planteamiento del problema.....	13
1.2.1.1 Situación actual	13
1.2.1.2 Pronóstico.....	15
1.2.1.3 Control al pronóstico.....	15
1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	15
1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	15
1.5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.5.1 Objetivo general.....	16
1.5.2 Objetivos específicos	16
1.6 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.6.1 Justificación teórica	16
1.6.2 Justificación metodológica	17
1.7 MARCO DE REFERENCIA	17
1.7.1 Marco conceptual.....	17
1.7.2 Marco teórico	20
1.7.3 Marco espacial	20
1.7.4 Marco temporal.....	20
1.8 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	21
1.8.1 Métodos de investigación	21
1.8.2 Tipo de estudio.....	21
1.8.3 Fuentes	21
CAPÍTULO II.....	23
ESTRATEGIAS PARA PROMOVER EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS.....	23
2.1 ESTRATEGIAS EN EL SERVICIO QUE PROMUEVEN EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES	32

2.1.1.	Servicios tributarios transaccionales	35
2.1.2.	Servicios de Asistencia	41
2.1.3.	Servicios de Capacitación y Cultura tributaria	45
CAPÍTULO III		50
DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN A LOS CONTRIBUYENTES		50
3.1	ANÁLISIS DEL ENTORNO	52
3.1.1	Entorno Político	52
3.1.2	Entorno Económico	53
3.1.3	Entorno Social.....	53
3.1.4	Entorno Tecnológico	55
3.2	ANÁLISIS DE LA SITUACION INTERNA DE LOS PROCESOS DE CAPACITACION	57
3.2.1	Fortalezas de los programas.....	58
3.2.2	Debilidades de los programas	61
3.2.3	Amenazas de los programas	65
3.2.4	Oportunidades de los programas.....	65
3.2.5.	Análisis y estrategias	67
CAPÍTULO IV		70
PROPUESTA DE PLAN DE CAPACITACIÓN COMO HERRAMIENTA AL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS		70
4.5	DISEÑO DE LA PROPUESTA	70
4.5.1	Justificación	70
4.5.2	Visión	71
4.5.3	Misión	71
4.5.4	Objetivo general de la propuesta.....	71
4.5.5	Objetivos específicos de la propuesta	71
4.5.6	Estrategias	72
4.5.6.1	Definición del grupo objetivo	72
4.5.6.2	Definición de la capacidad operativa disponible.....	80
4.5.6.3	Contenido temático y duración de cada tema.....	83
4.5.6.4	Estructuración del espacio físico para las capacitaciones presenciales.....	84
4.5.6.5	Seguimiento y evaluación	85
CAPÍTULO V.....		89
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		89
5.1	CONCLUSIONES.....	89

5.2 RECOMENDACIONES	94
BIBLIOGRAFIA	96
ANEXOS	98

Índice de tablas

• Tabla No. 2.1 - Objetivos Estratégicos del SRI	27
• Tabla No. 2.2 - Recaudación Histórica del SRI	30
• Tabla No. 2.3 - Indicadores institucionales	34
• Tabla No. 2.4 - Estadísticas del CAT	37
• Tabla No. 2.5 - Estadísticas del Sistema de Facturación	39
• Tabla No. 2.6 - Estadísticas de declaraciones	41
• Tabla No. 2.7 - Distribución de agencias del SRI	43
• Tabla No. 2.8 - Temario de capacitación tributaria	46
• Tabla No. 2.9 - Resultados de los Programas de Cultura Tributaria – Ciclo Básico-	47
• Tabla No. 2.10 - Resultados de los Programas de Cultura Tributaria – Bachillerato-	48
• Tabla No. 3.1 - Índices de penetración de las TIC	56
• Tabla No. 3.2 - Participación de servidores públicos en capacitaciones	60
• Tabla No. 3.3 - Matriz FODA	68
• Tabla No. 4.1 - Segmentación de los contribuyentes -personas naturales ..	72
• Tabla No. 4.2 - Segmentación de los contribuyentes -sociedades-	73
• Tabla No. 4.3 - Total de personas naturales por ocupación	74
• Tabla No. 4.4 - Relación contribuyentes omisos vs. Inscritos por ocupación – personas naturales -	78
• Tabla No. 4.5 - Distribución de servidores públicos disponibles para capacitar	81
• Tabla No. 4.6 - Capacidad instalada del talento humano	82
• Tabla No. 4.7 - Horas disponibles estimadas para capacitar al año	82
• Tabla No. 4.8 - Temática de capacitación según segmentos	83
• Tabla No. 4.9 - Temática de capacitación según omisos	84

Índice de gráficos

- Gráfico No. 2.1 - Organigrama Dirección Nacional de Gestión Tributaria 28
- Gráfico No. 2.2 - Organigrama de las Direcciones Regionales de Servicios Tributarios del SRI 29
- Gráfico No. 2.3 - Crecimiento de la recaudación de impuestos 30
- Gráfico No. 2.4 - Pirámide de comportamiento 32
- Gráfico No. 2.5 - Nivel de llamadas y correos del CAT 38
- Gráfico No. 2.6 - Peticiones realizadas al Sistema de facturación – acumulado..... 40
- Gráfico No. 2.7 - Relación de las declaraciones enviadas por los contribuyentes41
- Gráfico No. 2.8 - Jurisdicción por Dirección Regional 42
- Gráfico No. 2.9 - Número de brigadas móviles ejecutadas por Dirección Regional 44
- Gráfico No. 3.1 - Evolución del proceso de capacitación a través de los años 58
- Gráfico No. 4.1 - Composición por ocupación económica 75
- Gráfico No. 4.2 - Pirámide de comportamiento 76
- Gráfico No. 4.3 - Comportamiento de contribuyentes frente al cumplimiento 77
- Gráfico No. 4.4 - Porcentaje de omisión según ocupación 78
- Gráfico No. 4.5 - Peso relativo de omisión frente a inscripción 79

Síntesis

La gestión del SRI en términos de recaudación ha sido evidente pasando de US \$1.423 millones de dólares en el año 1997 a US \$11.266,5 millones de dólares a finales del año 2012. Este incremento se lo puede atribuir en gran parte a la aplicación de dos grandes estrategias dirigidas a modificar el comportamiento del contribuyente hacia un cumplimiento voluntario o inducido de las obligaciones como un resultado esperado. La primera, está orientada al control tributario mientras que la segunda se dirige a mejorar el servicio tributario al contribuyente, ambas ligadas entre sí, pues para la Administración Tributaria es imprescindible brindar un servicio público eficiente mediante la aplicación de herramientas de control y de servicio al ciudadano.

Busca fortalecer el cumplimiento voluntario como un medio para maximizar la recaudación de tributos, parte por la premisa de poder identificar la actitud del contribuyente hacia el cumplimiento de tal forma que se puedan diseñar mecanismos que con el uso de los medios faciliten los servicios tecnológicos, asistencia personalizada y capacitación. En esa línea el Servicio de Rentas Internas ha implementado mejores servicios tecnológicos como una página Web institucional donde publica constantemente información de interés general; un Centro de Atención Telefónica para absolver dudas o inquietudes de los contribuyentes y descongestionar las ventanillas de atención de las oficinas, programas para la declaración de impuestos y presentación de anexos para optimizar los tiempos y llenado de formularios de declaración. Por el lado de la asistencia y capacitación se cuenta con ventanillas de atención al contribuyente, se han ejecutado brigadas móviles para la atención de ciudadanos en lugares remotos y se han impartido cursos de capacitación al público en general.

La efectividad en la implementación de los servicios transaccionales en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias se la puede evaluar mediante datos como reducción de tiempos de espera, incremento de recaudación por distintos canales de pago, mayor disponibilidad de información en línea para ejecutar actividades de control tributario, por citar algunos ejemplos; pero cuando se pretende medir el grado

de influencia que tiene la capacitación al ciudadano en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias, actualmente solo se puede intuir que esta acción contribuye de “algún modo” a fomentar el cumplimiento por cuanto los procesos de capacitación que se dictan no parten de un diagnóstico de la situación actual y una planificación nacional, tornándose más bien, procesos de capacitación reactivos, puntuales y de alcance regional que impiden evaluar el cambio de actitud del ciudadano frente al cumplimiento.

Los procesos de capacitación deben orientarse a desarrollar mejores conocimientos, habilidades y actitudes tendientes a obtener un mejor desempeño, lo que para el presente tema se traduce en un incremento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. Complementariamente la capacitación debe propender a registrar cambios en el comportamiento del ciudadano, con el propósito de que entienda y asuma el pago de tributos no simplemente como una obligación, sino como un beneficio para toda la sociedad tomando conciencia de que tributar le hace bien al país¹.

El presente trabajo parte del análisis de la situación actual de los programas de capacitación que se ofrecen a nivel nacional y realizará una propuesta de plan de capacitación que contribuya al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

¹ Eslogan del Servicio de Rentas Internas. SRI le hace bien al país

CAPÍTULO I

PLAN DE INVESTIGACIÓN

1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN

Diseño de una propuesta de plan de capacitación que contribuya al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias

1.2 PLANTEAMIENTO, FORMULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1 Planteamiento del problema

1.2.1.1 Situación actual

El Servicio de Rentas Internas (SRI) desde su creación concentró sus esfuerzos en elevar el nivel de la recaudación tributaria a través de la optimización de los servicios transaccionales e implementando mejores herramientas para el control tributario siempre con la finalidad de facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias a los contribuyentes y de esa forma desarrollar una cultura tributaria para el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

Paulatinamente la Cultura Tributaria pasó a formar parte de uno de los objetivos estratégicos del SRI y es así que el Plan Estratégico 2010-2013 define a la capacitación y asistencia al ciudadano como un objetivo estratégico promoviendo nuevos programas de asistencia al ciudadano como es el Centro de Atención Telefónica y fortaleciendo

programas orientados a formar a niños y jóvenes mediante actividades lúdicas tales como concursos y juegos por Internet².

En el campo de las capacitaciones se puede mencionar el importante crecimiento de esta actividad pasando de 108.390 personas capacitadas en el 2007 a más de 368.617 a finales del 2012, sin embargo pese a los esfuerzos señalados anteriormente los niveles de evasión³ continúan siendo un aspecto en el cual el SRI trabaja arduamente incentivando un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, identificando y cerrando las brechas tributarias: de inscripción, presentación, pago y veracidad.

Sería ingenuo pensar que estas tres brechas tributarias se reducen exclusivamente a través de procesos de capacitación, ya que un contribuyente puede cumplir adecuadamente con sus obligaciones tributarias sin haber sido capacitado previamente (contratando servicios externos de contabilidad o asesoría), pero es probable que un contribuyente capacitado adquiera una mayor conciencia frente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias de manera voluntaria y de cómo su cumplimiento contribuye al desarrollo del país.

En consecuencia las capacitaciones que lleva a cabo el Servicio de Rentas Internas deben contar con una planificación previa que identifique al grupo objetivo que debe capacitar, las brechas de conocimiento existentes y el comportamiento de los ciudadanos frente al cumplimiento para que de esta forma se pueda aplicar una metodología de capacitación efectiva. Las capacitaciones que actualmente se imparten a los contribuyentes carecen de estos parámetros razón por la cual es difícil medir su efectividad en el cierre de brechas tributarias y por ende el incremento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

²Se crearon los juegos “Memotest” y “Somos equipo” disponibles en la página web, www.sri.gob.ec

³La brecha de presentación (mensual) a mayo del 2011 es del 43,94% en IVA; 11,02% en renta personas naturales y 30,68% en renta sociedades.

1.2.1.2 Pronóstico

La ausencia de una adecuada planificación y seguimiento de los programas de capacitación impide evaluar su impacto en el incremento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

1.2.1.3 Control al pronóstico

Analizar la metodología en la ejecución de los programas de capacitación que se imparten actualmente a los ciudadanos permitirá proponer opciones para la mejora en el diseño y en el seguimiento de estos programas de tal forma que puedan contribuir a mejorar la gestión del Servicio de Rentas Internas propiciando un mayor cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

La planificación y metodología con la cual se imparten los programas de capacitación a los contribuyentes impide evaluar el impacto de éstos en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Cuáles son las brechas tributarias que limitan un cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes?
- ¿Cuáles son las brechas que se podrían reducir mediante procesos de capacitación?
- ¿Cuáles son los grupos objetivo que requieren capacitación?
- ¿Cómo se ejecutan los procesos de capacitación?
- ¿Cuáles son los grupos objetivos que requieren mayor capacitación?
- ¿Cómo se conforman los equipos de capacitadores en las direcciones regionales?

- ¿Cómo se mide el impacto de los programas de capacitación impartidos a los contribuyentes y ciudadanos?
- ¿Qué mecanismos se pueden utilizar para mejorar la ejecución de los programas de capacitación?

1.5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1 Objetivo general

Analizar el impacto de los programas de capacitación que se imparten a los contribuyentes y proponer un plan de mejora a los mismos tendientes a fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes orientado al cierre de brechas tributarias.

1.5.2 Objetivos específicos

- Evaluar la influencia de los programas de capacitación actuales y su contribución en la reducción de brechas tributarias.
- Diseñar un plan de mejora a los programas de capacitación.
- Proponer indicadores de gestión que permitan medir la efectividad de los programas de capacitación en la reducción de brechas tributaria y en la satisfacción del contribuyente.

1.6 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1 Justificación teórica

La investigación propuesta busca mediante la aplicación de la teoría y los conceptos del análisis estratégico evaluar el impacto que han tenido los programas de capacitación a los contribuyentes en la reducción de las brechas tributarias. Se propondrá un plan de mejora al diseño de los programas actuales de tal forma que contribuyan a mejorar la gestión del Servicio de Rentas Internas

incrementando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

1.6.2 Justificación metodológica

Para alcanzar el cumplimiento de los objetivos del presente estudio se emplearán técnicas de análisis e informes de resultados emitidos por las Direcciones Regionales referentes a los programas de capacitación ejecutados en los años 2010 y 2011.

1.7 MARCO DE REFERENCIA

1.7.1 Marco conceptual

La terminología utilizada durante el desarrollo de la investigación se detalla a continuación:

- Presión fiscal.- Relación entre los ingresos tributarios totales de un país, y el Producto Interno Bruto (PIB). La presión fiscal se mide de forma porcentual y determina el porcentaje de los ingresos que se destina al pago de tributos.
- Brecha tributaria.- La diferencia entre la recaudación legal y la recaudación efectiva se lo denomina Brecha Tributaria o de evasión.
- Brecha de presentación.- Diferencia entre contribuyentes catastrados por la Administración Tributaria y contribuyentes que presentan la correspondiente declaración de impuestos
- Cultura Tributaria.- Proceso de largo plazo que tiene por objetivo elevar el nivel de conciencia cívica respecto del cumplimiento tributario de los ciudadanos.

- Ciudadano.- Persona física que forma parte de una sociedad.
- Contribuyente.- Persona física o jurídica con derechos y obligaciones, frente a un ente público, obligada a soportar patrimonialmente el pago de los tributos con el fin de financiar al Estado.
- Omisidad.- Estado de un contribuyente que incumple en una o varias de sus obligaciones tributarias en un periodo de tiempo.
- Régimen Tributario.- Normas por las cuales se rigen los contribuyentes y el Estado en el ámbito fiscal. El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.
- Conciencia tributaria.- Se define como el conocimiento que tiene un contribuyente o ciudadano acerca de la importancia de la tributación en el ámbito social, como una herramienta de distribución de la riqueza que busca alcanzar el bienestar de los ciudadanos.
- Facultad determinadora.- Es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo.

El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imposables, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación.

- Caducidad.- Caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria, sin que se requiera pronunciamiento previo:

1. En tres años, contados desde la fecha de la declaración, en los tributos que la ley exija determinación por el sujeto pasivo, en el caso del artículo 89;
2. En seis años, contados desde la fecha en que venció el plazo para presentar la declaración, respecto de los mismos tributos, cuando no se hubieren declarado en todo o en parte; y,
3. En un año, cuando se trate de verificar un acto de determinación practicado por el sujeto activo o en forma mixta, contado desde la fecha de la notificación de tales actos.

- IVR.- Respuesta de voz interactiva, por sus siglas en inglés “Interactive Voice Response”, que consiste en un sistema telefónico capaz de recibir una llamada e interactuar con el humano a través de grabaciones de voz y el reconocimiento de respuestas simples, como "sí", "no" u otras. Es un sistema automatizado de respuesta interactiva, orientado a entregar y/o capturar información a través del teléfono, permitiendo el acceso a servicios de información u otras operaciones.
- Comprobantes de venta.- Son documentos que acreditan la transferencia de bienes o la prestación de servicios o la realización de otras transacciones gravadas con tributos.
- Documentos complementarios.- Son documentos complementarios a los comprobantes de venta y comprenden los siguientes: Notas de crédito, Notas de débito y Guías de remisión.
- Metaverso.- Mundo virtual ficticio, donde los humanos interactúan social y económicamente como íconos a través de un soporte lógico en un ciberespacio que actúa como una metáfora del mundo real, pero sin las limitaciones físicas allí impuestas.

- Servidor público.- Las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

1.7.2 Marco teórico

Para el desarrollo de la investigación se utilizará las siguientes herramientas:

- Análisis FODA, herramienta analítica que permite analizar el contexto de los programas de capacitación que se imparten.
- Círculo de Deming para la mejora continua de los programas de capacitación.
- Fundamentos de planificación estratégica para desarrollar la visión, misión, objetivos y planes de acción del plan de capacitación
- Fundamentos para la detección de necesidades de capacitación, dirección y asesoramiento.

1.7.3 Marco espacial

Servicio de Rentas Internas entidad de derecho público con jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito.

1.7.4 Marco temporal

Programas de capacitación impartidos por el Servicio de Rentas Internas de los años 2010 y 2011 y propuesta de plan de mejora para los programas de capacitación que se ejecutarán en el futuro.

1.8 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.8.1 Métodos de investigación

La investigación se realizará de acuerdo al método de análisis – síntesis deductiva partiendo de la formulación del objetivo general y los objetivos específicos se confirmarán de manera empírica las deducciones lógicas derivadas de la formulación del problema y se enunciará la tesis final.

1.8.2 Tipo de estudio

La investigación será principalmente de tipo descriptivo identificando durante su elaboración los siguientes aspectos:

- ❑ Identificación de los recursos actuales y capacidades internas de las áreas que imparten los programas de capacitación al contribuyente.
- ❑ Análisis del diseño de los programas de capacitación.
- ❑ Identificación de los factores externos que afectan la planificación.
- ❑ Determinación de las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de los programas de capacitación.
- ❑ Planteamiento de correctivos y estrategias.
- ❑ Diseño de indicadores de gestión para la evaluación de los programas de capacitación.

1.8.3 Fuentes

Como fuentes primarias para el análisis se tomarán los datos estadísticos de los resultados obtenidos de los programas de capacitación impartidos a los contribuyentes por cada Dirección Regional. Como fuentes secundarias se utilizará:

- ❑ Libros especializados en Dirección y Planificación Estratégica.
- ❑ Encuesta de Moral Tributaria realizada en el 2010 por CEDATOS.
- ❑ Documentos emitidos por el Centro de Estudios Fiscales del SRI.
- ❑ Investigaciones, estudios de temas relacionados, incluyendo experiencias de otras administraciones tributarias
- ❑ Libros especializados en detección de necesidades de capacitación
- ❑ Libros especializados en formación de capacitadores

CAPÍTULO II

ESTRATEGIAS PARA PROMOVER EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Una economía perfectamente competitiva que funcione correctamente en la producción y distribución de los bienes que produce, según Charles Allan, no necesita en primera instancia de la tributación ni del Estado. Esta economía se mueve de acuerdo a la aportación que realizan sus individuos, no obstante si una persona a causa de un accidente físico o intelectual no puede aportar o aporta marginalmente no podrá obtener de ella los recursos suficientes para poder subsistir.

A ello podemos adicionar la existencia de ciertos bienes que el mercado no puede o no está dispuesto a producirlos, como son los bienes sociales y meritorios. Los bienes sociales son aquellos suministrados por el Estado como consecuencia del carácter conjunto de su consumo, entre ellos la defensa nacional, vivienda, alumbrado público, administración de la justicia; mientras que los bienes meritorios son bienes suministrados por el Estado a causa de la ignorancia y de las externalidades, como lo es la educación.⁴

Entonces el Estado sobre la base de una planificación integral debe vigilar que exista un desarrollo sostenible y sustentable de sus ciudadanos, por ello la reciente Constitución del Ecuador aprobada en el 2008 en su artículo 3 numeral 5 ha establecido como uno de los deberes primordiales del Estado lo siguiente:

“Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.”⁵

El buen vivir definido como una relación de bienestar entre los ciudadanos, razón por la cual el Estado ecuatoriano a través de la Senplades ha implementado

⁴ Charles ALLAN, La Teoría de la Tributación, Curso de Economía Moderna, Editorial Alianza, 1971

⁵ Constitución del Ecuador, artículo 3, numeral 5

instrumentos de política pública tendientes a articular dichas políticas con la gestión e inversión pública. Este instrumento llamado “*Plan Nacional para el Buen Vivir*” con alcance hasta el 2013 cuenta con 12 Estrategias Nacionales y 12 Objetivos Nacionales que buscan consolidar el cambio que los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos han demandado por varios años. Este concepto del buen vivir busca corregir las imperfecciones de la economía ecuatoriana de tal forma que se pueda cumplir con los preceptos de la Constitución sustentado con un adecuado Régimen Tributario que permita financiar los servicios, inversión y bienes públicos que realiza el Estado.

El Régimen Tributario ecuatoriano tal como se detalla en el gráfico 2.1 tiene sus inicios a partir de la década de los años setenta con la expedición del Código Tributario. En los años ochenta se expiden varias reformas tributarias que permitieron consolidar los impuestos nacionales y es en la década de los años noventa, específicamente en 1997, mediante la Ley No. 41 publicada en el Registro Oficial 206 del 02 de diciembre de 1997 que se crea el Servicio de Rentas Internas como una entidad técnica y autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio, fondos propios y jurisdicción nacional⁶. Conjuntamente a la reforma institucional también contribuyeron a la consolidación del sistema tributario las reformas establecidas en los años 1999 y 2000 con la expedición del Reglamento del RUC y Facturación que visibilizó a los ciudadanos que ejercían actividades económicas a emitir facturas por sus transacciones económicas e inscribiéndoles en un catastro.

Con la creación del Servicio de Rentas Internas una entidad facultada a ejecutar la política tributaria, se dio inicio a una transformación integral de todo el sistema tributario. El nuevo personal joven y altamente comprometido con principios morales sólidos y éticos emprendió la difícil tarea de recaudar los tributos y a la vez ir construyendo una conciencia tributaria en los contribuyentes acerca de la responsabilidad social del correcto pago de los tributos. Esta Administración Tributaria aplicando los conceptos estratégicos ha podido consolidar su imagen y cumplir con su misión de recaudar los tributos que el Estado necesita.

⁶ Registro Oficial No 206, Ley No. 41, Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, 2 de Diciembre de 1998.

Los lineamientos estratégicos definidos en su Plan Estratégico 2007-2013 así como la estructura organizacional a nivel regional se detallan a continuación:

- a. **Visión**.- La visión planteada reconoce a cuatro partícipes que son la ciudadanía, la institución, el personal y el Estado.

“Ser una institución que goza de confianza y reconocimiento social por hacerle bien al país.

Hacer bien al país por nuestra transparencia, modernidad, cercanía y respeto a los derechos de los ciudadanos y contribuyentes.

Hacer bien al país porque contamos con funcionarios competentes, honestos, comprometidos y motivados.

Hacer bien al país por cumplir a cabalidad la gestión tributaria, disminuyendo significativamente la evasión, elusión y fraude fiscal.”

- b. **Misión**

“Promover y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco de principios éticos y legales, para asegurar una efectiva recaudación que fomente la cohesión social”

- c. **Valores Institucionales**

- *“Vocación de Servicio. La vocación de servicio de los funcionarios del SRI es el atributo por el cual somos reconocidos por nuestra comunidad estratégica, ya que refleja un modelo de gestión pública orientada al cliente, que promueve el cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias.”*
- *“Honestidad, Ética, y Probidad. Actuamos siempre con base en la verdad y en la auténtica justicia, la práctica de la moral y la*

rectitud en el logro de los objetivos institucionales. La integridad de nuestras actuaciones genera confianza y credibilidad en la ciudadanía.”

- *“Compromiso. Los funcionarios del SRI son conscientes de su valioso aporte para la Administración Tributaria, por lo cual se comprometen con la misión institucional, entendiendo que su esfuerzo le hace bien al país y contribuye en la construcción de una verdadera cohesión social.”*
- *“Equidad. Todos los contribuyentes merecen ser asistidos o gestionados con los mismos derechos y garantías. Los funcionarios de la Administración Tributaria en el ejercicio de sus facultades, son técnicos e imparciales.”*
- *“Respeto. El SRI es una institución valorada por la sociedad, por su profundo sentido de respeto a los derechos de los ciudadanos, al uso de los recursos públicos con rendición de cuentas y por las relaciones cordiales entre sus funcionarios.”*
- *“Trabajo en equipo. Somos un equipo sólido, motivado, cohesionado y respetuoso de las ideas, donde no existen barreras u objetivos divergentes. Tenemos una única misión que nos permite lograr los objetivos que la sociedad demanda. Nuestro esfuerzo en conjunto genera sinergias que nos facilitan alcanzar nuestra visión compartida.”*

d. Objetivos Estratégicos

Tabla No. 2.1

Objetivos Estratégicos del SRI

Campo de resultado	Objetivo Estratégico
Aprendizaje y Crecimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar la especialización del talento humano a través de la formación y la investigación permanente. 2. SRI, el mejor lugar para trabajar. 3. Fortalecer la cultura organizacional, en liderazgo, valores, ética y trabajo en equipo.
Procesos Internos	<ol style="list-style-type: none"> 4. Mantener servicios de tecnología de información adecuados para que la institución alcance sus objetivos de gestión. 5. Impulsar la normalización y simplificación de la normativa tributaria garantizando la seguridad y estabilidad jurídica con un solo criterio. 6. Redefinir políticas y procedimientos de control 7. Establecer un sistema integral de mejora continua de los procesos. 8. Alcanzar un mayor nivel de eficiencia en el manejo del presupuesto y eficacia en la consecución de los objetivos institucionales a través del control de gestión integrado
Contribuyentes / Ciudadanos	<ol style="list-style-type: none"> 9. Reducir los costos directos e indirectos del cumplimiento de los contribuyentes (calidad del servicio). 10. Fomentar la cultura tributaria a través de asistencia, capacitación y difusión. 11. Ampliar, integrar y promocionar nuevos canales de interacción con el contribuyente.
Resultados Económicos	<ol style="list-style-type: none"> 12. Reducir la brecha de inscripción del 66% al 33% 13. Reducir la brecha de presentación del 56% al 28% 14. Incrementar la recaudación de los grandes contribuyentes del 78.28% al 79%. 15. Incrementar la Presión Fiscal al 14%

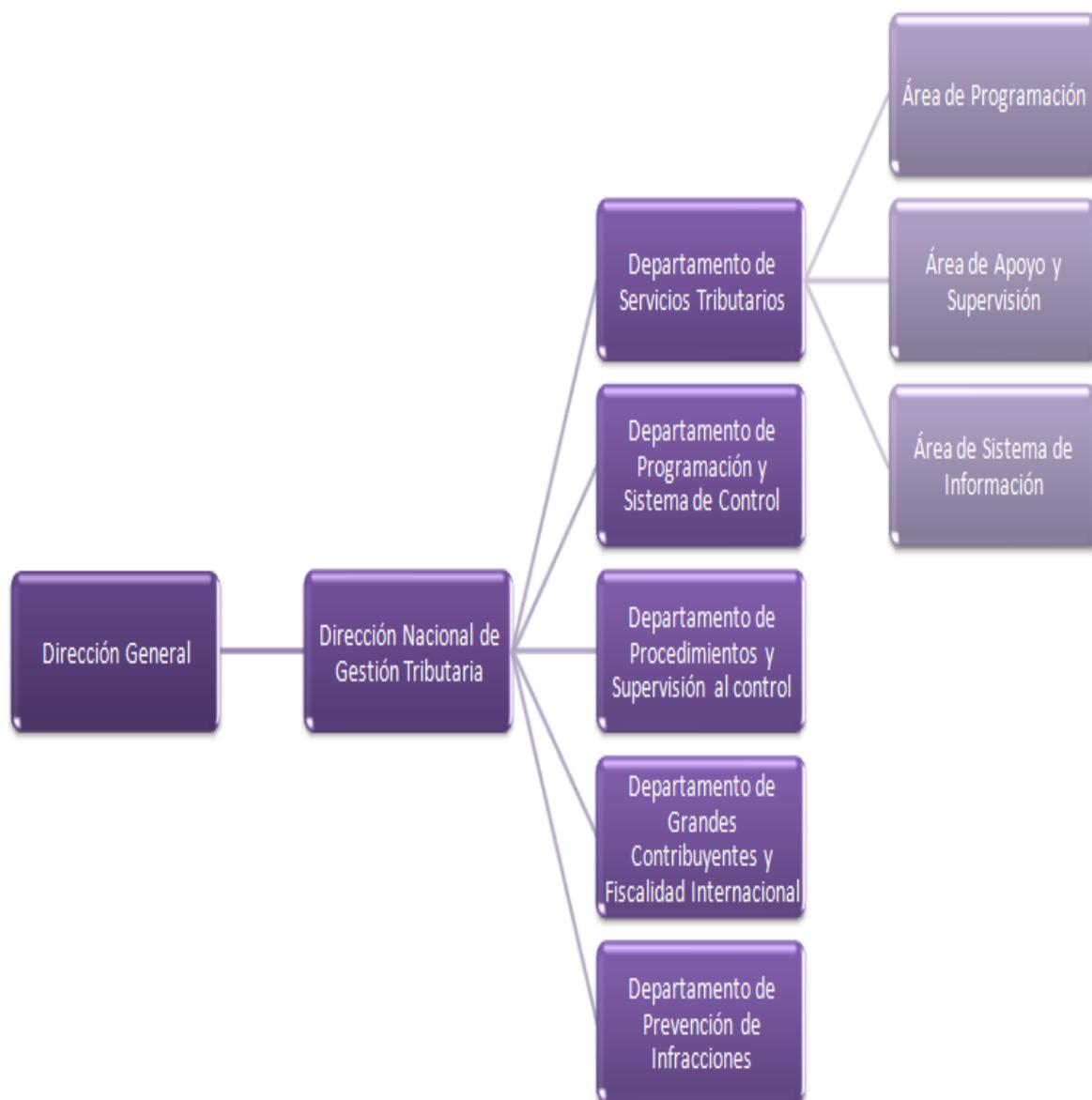
Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

e. Organigrama de la Dirección Nacional de Gestión del SRI

Gráfico No. 2.1

Organigrama de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

f. *Organigrama Regional del Departamento de Servicios Tributarios de las Direcciones Regionales del SRI*

Gráfico No. 2.2

Organigrama de las Direcciones Regionales de Servicios Tributarios del SRI



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

El marco estratégico detallado anteriormente ha permitido que la gestión del Servicio de Rentas Internas sea evidente pues tal como se detalla en la Tabla 2.2 la recaudación pasó de US \$1.423 millones de dólares en el año 1997 (antes de la creación del SRI) a US \$11.090,66 millones de dólares a finales del año 2012, un crecimiento del 779%. Este importante y sostenido crecimiento de la recaudación que se describe en el Gráfico 2.3 ha contribuido no solo a consolidar la imagen de la Administración Tributaria como un organismo técnico y eficiente sino también a construir en la ciudadanía una imagen de respeto por la gestión realizada en beneficio de todos los ciudadanos.

Tabla No. 2.2

Recaudación Histórica del SRI

-en millones de dólares-

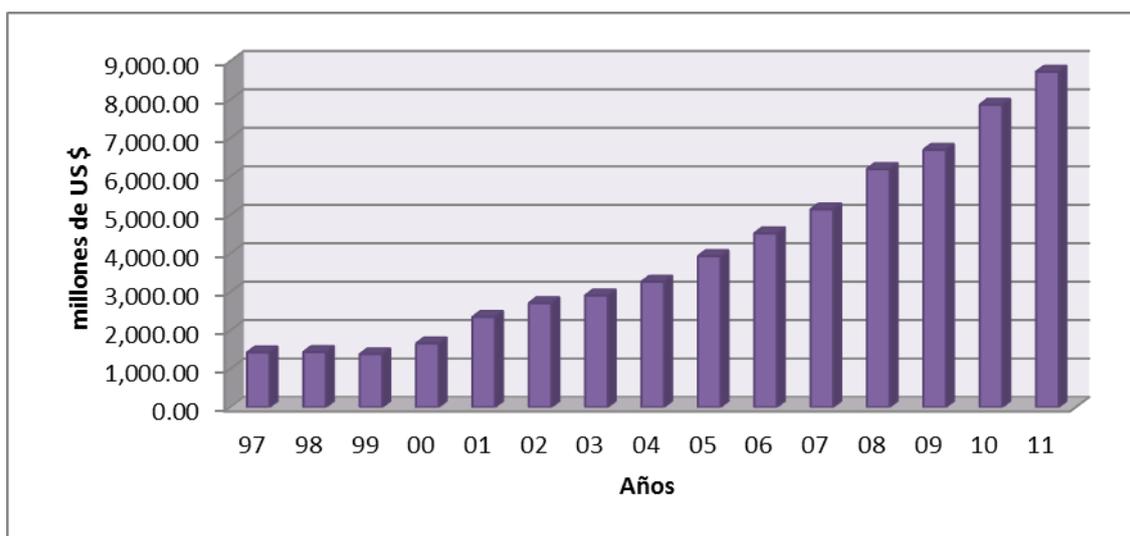
Año	Recaudación	Año	Recaudación
1997	US\$1.423,40	2005	US\$3.929,00
1998	US\$1.436,80	2006	US\$4.522,20
1999	US\$1.379,20	2007	US\$5.144,11
2000	US\$1.659,00	2008	US\$6.194,50
2001	US\$2.345,70	2009	US\$6.693,20
2002	US\$2.709,50	2010	US\$7.864,00
2003	US\$2.908,10	2011	US\$8.721,17
2004	US\$3.264,70	2012	US\$11.090,66

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Gráfico No. 2.3

Crecimiento de la recaudación de impuestos



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Este incremento de la recaudación se lo puede atribuir a la aplicación de dos estrategias que utiliza el Servicio de Rentas Internas, la primera enfocada al control tributario y la segunda dirigida a mejorar los servicios tributarios hacia los ciudadanos, que buscan modificar el comportamiento del contribuyente hacia un cumplimiento voluntario o inducido de las obligaciones como un resultado esperado.

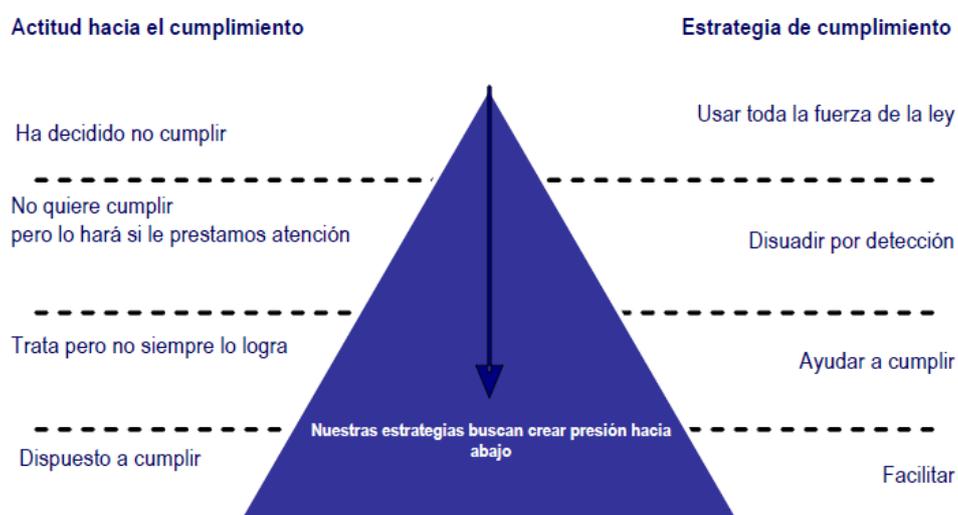
En sus inicios el Servicio de Rentas Internas concentró sus esfuerzos en incrementar de manera significativa la recaudación tributaria mediante la aplicación de controles intensivos y procesos sancionatorios como el control de fedatarios a través de compras simuladas, táctica que progresivamente contribuyó a construir una cultura tributaria en el país y que tanto los negocios como los compradores exijan los correspondientes comprobantes de venta en sus transacciones comerciales.

Desde entonces la gestión ha evolucionado enfocando sus esfuerzos en fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes bajo un modelo de servicio al ciudadano, implementando mejores servicios transaccionales e impartiendo capacitaciones y asistencia sobre temas tributarios sin dejar de lado el control tributario hacia aquellos contribuyentes con una actitud adversa al cumplimiento.

Estas acciones alineadas al servicio y al control parten del análisis que se realiza al contribuyente tomando en cuenta su actitud frente al cumplimiento (Gráfico 2.4.); donde aquellos que tienen una actitud favorable a cumplir requieren herramientas tendientes a facilitarles el pago de sus obligaciones como mejores servicios transaccionales, mayor asistencia y capacitación personalizada; mientras quienes presentan una actitud adversa al cumplimiento la acción está dirigida a incrementar el control tributario como son las auditorías de campo o de escritorio, los cruces masivos de información, las notificaciones y liquidaciones de pago, los oficios persuasivos, las resoluciones sancionatorias y actos de clausura, los títulos coactivos y las acciones penales por defraudación.

Gráfico No. 2.4

Pirámide de comportamiento



**Fuente: OECD Compliance Risk Management
Servicio de Rentas Internas**

Tal como se puede ver en la Pirámide de Comportamiento, la estrategia requerida depende de la ubicación del contribuyente. Facilitar el cumplimiento a través de mejores servicios transaccionales o capacitaciones personalizadas a quienes estén dispuestos a cumplir o tratan de hacerlo resultan ser acciones más efectivas y eficientes, no obstante mientras más se sube en la pirámide la capacitación y asistencia pierde efecto debiendo aplicarse acciones más punitivas.

2.1 ESTRATEGIAS EN EL SERVICIO QUE PROMUEVEN EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES

Para maximizar la recaudación de los tributos y promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias es necesario identificar previamente cuatro brechas:

- a) Brecha de Inscripción.- Existe un universo de potenciales contribuyentes calculados en función de la población económicamente activa dispuesta a

trabajar, de este potencial la Administración Tributaria solo puede identificar un segmento menor originados por los procesos de inscripción y actualización en el Registro Único de Contribuyentes.

Esta diferencia se la conoce como Brecha de Inscripción que puede originarse por una falta de información adecuada sobre los deberes y obligaciones que tiene un ciudadano cuando inicia una actividad económica por la que debe pagar impuestos y en donde la capacitación adquiere un papel importante.

También la causa puede ser la informalidad de un determinado sector y las barreras de entrada que tiene la Administración Tributaria en dicho segmento, por ejemplo para ciertos contribuyentes tales como minadores, chatarreros, u otros sectores marginados posiblemente la capacitación como mecanismo para cerrar la brecha de inscripción no sea la más adecuada por cuanto su nivel de instrucción es muy bajo y no les permite entender la complejidad del Régimen Tributario. En este caso lo mejor podría ser un proceso de socialización y de inclusión social mediante políticas de otro tipo cuyo análisis no corresponde a este estudio.

- b) Brecha de Presentación.- Segmento de contribuyentes a los cuales la Administración Tributaria los ha identificado y catastrado y que no presentan declaraciones de impuestos. Esta diferencia se la conoce como Brecha de Presentación y tiene sus orígenes en el poco conocimiento en materia tributaria que posee la ciudadanía una vez que inician sus actividades económicas y que han sido catastradas por el Servicio de Rentas Internas, así como por la actitud hacia el incumplimiento por parte de los contribuyentes.

Esta brecha puede ser reducida por medio de fiscalizaciones, cruces de información masivos, campañas de difusión y capacitación tomando en cuenta previamente la actitud que tenga el contribuyente hacia el cumplimiento.

En otras palabras la capacitación sería muy efectiva para cerrar esta brecha si el contribuyente se ubica en las dos primeras escalas de la pirámide del cumplimiento e inefectiva si el contribuyente se encuentra en las escalas superiores de dicha pirámide (Gráfico2.4), por cuanto su actitud es manifiesta al incumplimiento, tal es el caso de contribuyentes que de manera consciente omiten ingresos o incluyen gastos sin soporte documental, en estos casos la capacitación no promueve un cambio en la actitud de tales contribuyentes.

En la Tabla 2.3 se encuentran las brechas de presentación tanto de IVA como del Impuesto a la Renta donde se puede constatar que la presentación oportuna de la declaración del Impuesto a la Renta entre personas naturales y sociedades llega al 60% en promedio lo que da como resultado que el 40% restante está presentando tardíamente sus declaraciones generando multas innecesarias por parte de los contribuyentes por este retraso y ocasionando inconvenientes a la Administración Tributaria al no contar con la información de manera oportuna para sus actividades de control y verificación.

Tabla No. 2.3

Indicadores institucionales

Indicadores	Resultado Institucional
Brecha de presentación en IVA	37.62%
Brecha de presentación en Impuesto a la Renta personas naturales	6.25%
Brecha de presentación en Impuesto a la Renta Sociedades	18.62%
Brecha presentación oportuna – IR personas naturales	64.15%
Brecha presentación oportuna – IR Sociedades	53.87%

Fuente: Planificación y Control de Gestión - Servicio de Rentas Internas

En la tabla precedente se puede apreciar que las personas naturales presentan un mejor comportamiento tributario en comparación con las sociedades en lo que corresponde a la presentación de la declaración de Impuesto a la Renta, es decir, cumplen de mejor manera su obligación de presentar declaraciones. El problema radica en la oportunidad de dicha declaración, pues los resultados muestran que tanto las personas naturales como las sociedades mantienen un alto porcentaje de incumplimiento en lo que a presentación oportuna se refiere. Este comportamiento da como resultado que la Administración Tributaria tenga que incurrir en mayores costos para ejecutar acciones de control y verificación y lo más relevante es que al recibir la información de los contribuyentes con retraso existe el riesgo de que caduque la facultad determinadora que tiene el SRI.

- c) Brecha de Veracidad.- Diferencia entre el impuesto potencial que se podría extraer de una economía contra el impuesto realmente declarado por el contribuyente. Para el cierre de esta brecha la capacitación tiene un grado muy bajo de incidencia, razón por la cual se requiere de procesos de asistencia focalizados así como planes de control tributario.
- d) Brecha de Pago.- Es la diferencia entre el impuesto declarado por el contribuyente contrastado con el impuesto efectivamente pagado. La capacitación en esta brecha tampoco tiene incidencia relevante.

Una vez identificadas cada una de las brechas existentes, la Administración Tributaria aplica procedimientos para mejorar el servicio tributario y otros para incrementar el control tributario. El presente trabajo se enfocará en las estrategias orientadas al servicio tributario que se dividen en tres procesos: servicios transaccionales, asistencia y capacitación.

2.1.1. Servicios tributarios transaccionales

Los objetivos estratégicos enunciados en el Plan Estratégico del Servicio de Rentas Internas pretenden mejorar la relación con el

contribuyente proporcionando y facilitando mecanismos para el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias así como también buscan la construcción de un ciudadano consciente de sus derechos y obligaciones. Dos de los objetivos que promueven el cumplimiento tributario a través de mejores servicios transaccionales son:

- *Reducir los costos directos e indirectos del cumplimiento de los contribuyentes.*
- *Ampliar, integrar y promocionar nuevos canales de interacción con el contribuyente.*

A través de estos objetivos se busca brindar al ciudadano servicios de calidad minimizando aquellos costos asociados a un determinado proceso o trámite por medio de la reducción de los tiempos de atención y espera en las salas de atención y asegurando una uniformidad de criterios y aplicación de normas.

Para la consecución de estos objetivos la tecnología pasa a ser un factor importante y como tal considerado un puntal para las autoridades del Servicio de Rentas Internas.

Los servicios transaccionales y canales de interacción puestos a disposición del ciudadano son:

1. A través del Internet se cuenta con la página Web institucional, www.sri.gob.ec, sitio en el cual el contribuyente puede encontrar la información necesaria para cumplir con sus obligaciones de manera rápida y fácil. La página Web contiene estadísticas de recaudación, normas legales, programas para la elaboración de declaraciones y anexos de impuestos, consultas de impuestos y tributarias, autorizaciones de comprobantes de venta, entre los servicios más importantes.

2. Un Centro de Atención Telefónica -CAT- que permite a los contribuyentes obtener respuestas a sus inquietudes en materia tributaria de manera rápida. Actualmente el CAT cuenta con 44 teleoperadores, cuatro supervisores y un administrador. La Tabla 2.4 presenta las estadísticas de su operatividad con corte a diciembre del 2012 y en el Gráfico 2.5 se observa la carga operativa de llamadas y correos que atiende el CAT.

Tabla No. 2.4
Estadísticas del CAT

Concepto	Acumulado
Llamadas atendidas de Teleoperadores	746.273
% llamadas abandonadas	8.33%
Tiempo promedio de atención	0:01:29
Tiempo promedio de abandono	0:01:35
Tiempo promedio de espera	0:00:47
Llamadas atendidas en IVR	1.059.842
Total llamadas atendidas	1.085.426
% atendidas IVR	97.64%
Salientes Teleoperador	211.901
Salientes IVR	510.332
Total de llamadas salientes	722.233
Total de llamadas gestionadas	958.174
% atendidas Teleoperador	78%
% salientes Teleoperador	22%
Correos respondidos	57.717

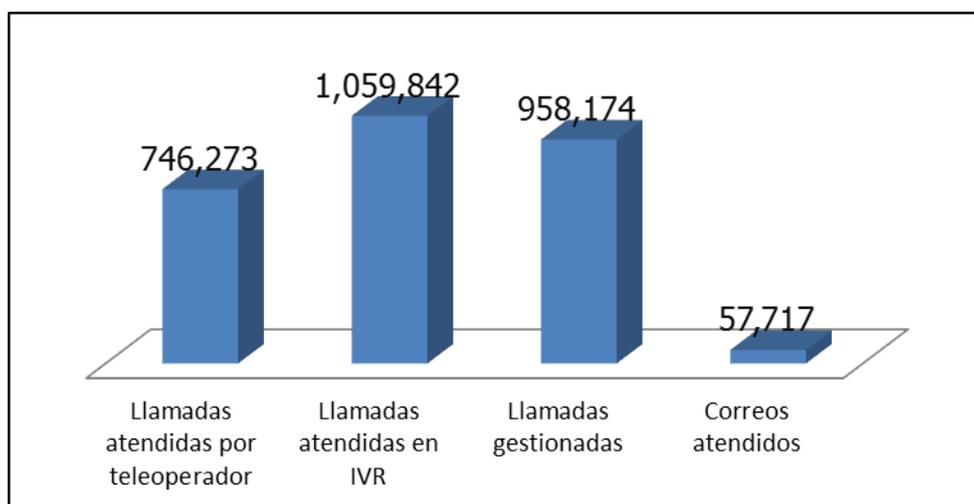
Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

En la Tabla 2.3 consta el porcentaje de llamadas abandonadas no supera el 9% y que los contribuyentes deben esperar en promedio 1:34 para que

sean atendidos por un teleoperador, valores que si bien son bajos es necesario tomar acciones para seguir reduciéndolos ya que afecta la imagen de la Institución frente a la ciudadanía en lo que a servicio de calidad se refiere. Adicionalmente es interesante ver la cantidad de llamadas que atienden los teleoperadores lo que permite concluir que el CAT es un servicio altamente demandado por la ciudadanía y que contribuye a que el contribuyente evite acudir a las agencias del SRI por información que la puede obtener desde su casa.

Gráfico No. 2.5

Nivel de llamadas y correos del CAT



Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

El gráfico muestra el impacto positivo que tiene el CAT en la atención al contribuyente, pues alrededor de un millón de personas no tuvieron la necesidad de acudir personalmente a una agencia del SRI sino que realizaron sus trámites desde la comodidad de su casa o trabajo, mejorando la imagen de la Institución en brindar cada día mejores servicios al ciudadano.

3. Un Sistema de Facturación que permite obtener la respectiva autorización para imprimir comprobantes de venta y documentos complementarios. En la Tabla 2.5 y en el Gráfico 2.6 se encuentran los resultados obtenidos por el Sistema de Facturación en los años 2010 y 2011, de los cuales se evidencia el alto nivel de penetración que tiene la impresión de comprobantes de venta y documentos complementarios, factor fundamental para transparentar las transacciones económicas de los contribuyentes y que la Institución pueda obtener información de terceros para sus actividades de control y verificación. El siguiente paso en este sentido debe ser desarrollar e implementar la utilización de documentos electrónicos para que los controles puedan más efectivos y oportunos al contar con información en línea de las operaciones de los contribuyentes.

Tabla No. 2.5

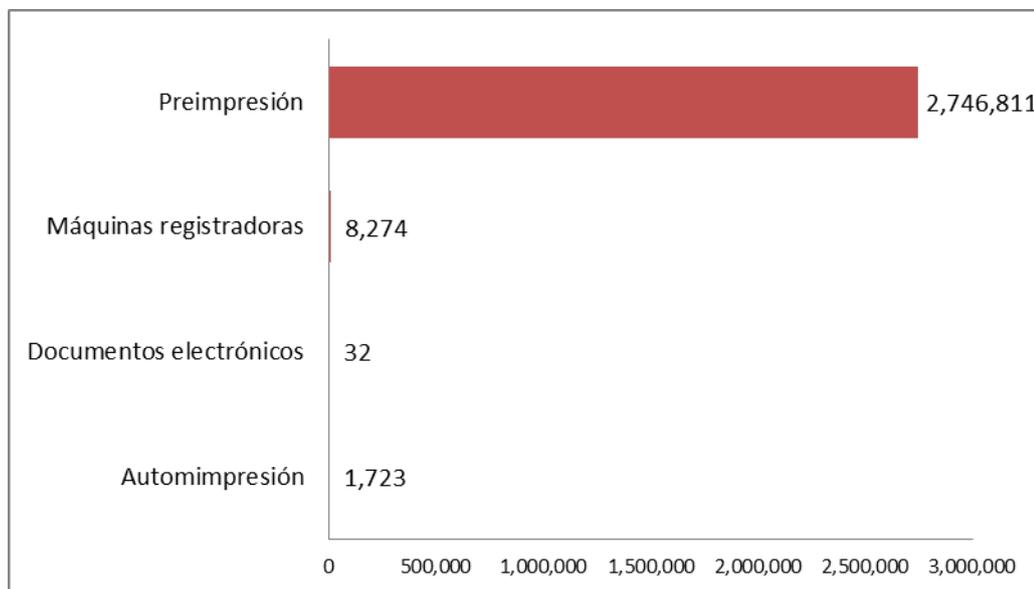
Estadísticas del Sistema de Facturación

Tipo de autorización	2010	2011	Total general
Auto impresión	865	858	1.723
Documentos Electrónicos	8	24	32
Máquinas Registradoras	2.732	5.542	8.274
Pre impresión	1.316.723	1.430.088	2.746.811
Total general	1.320.328	1.436.512	2.756.840

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Gráfico No. 2.6

Peticiones realizadas al Sistema de facturación – acumulado -



Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Cabe señalar que a través del Sistema de Facturación se pueden hacer procesos que anteriormente se los debían realizar en las ventanillas de la Administración Tributaria tales como la baja de comprobantes de venta.

4. Programa para la declaración de impuestos DIMM y carga de la declaración por Internet. Este programa ha facilitado el procedimiento de declaración y pago de impuestos así como también se han reducido los errores de llenado de las declaraciones mejorando el control de las declaraciones por parte de la Administración Tributaria, incluso a partir de enero del 2013 se han eliminado la presentación de declaraciones físicas por parte de todos los contribuyentes.

En la Tabla 2.6 está el crecimiento de las declaraciones presentadas por los contribuyentes durante los años 2010 y 2011 mientras que en el Gráfico 2.7 se observa el peso que tiene cada una de las modalidades de presentación de declaraciones, así:

Tabla No. 2.6

Estadísticas de declaraciones

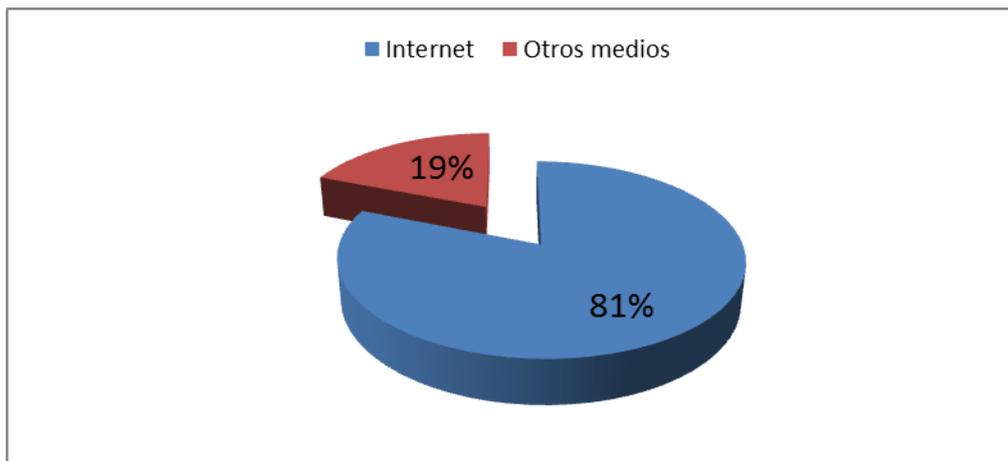
DECLARACIONES		
AÑO	INTERNET	OTROS MEDIOS
2010	10,103,993	2,962,910
2011	11,978,178	2,091,655

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Gráfico No. 2.7

Relación de las declaraciones enviadas por los contribuyentes



Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

2.1.2. Servicios de Asistencia

El Plan Estratégico también plantea el siguiente objetivo:

“Fomentar cultura tributaria a través de la asistencia, capacitación y difusión, impulsando el programa de cultura tributaria, focalizando la capacitación y creando ciudadanía fiscal”,

Consecuentemente los servicios de asistencia que actualmente brinda la Institución son.

- a) Ventanillas de Atención.- Proporcionan asesoría personalizada sobre el pago de impuestos así como cualquier información tributaria. Cada Dirección Regional tiene a su cargo varias provincias que se detallan en el Gráfico 2.8 y en cada Dirección Regional existen agencias con ventanillas de atención al contribuyente teniendo hasta el momento un total de 45 agencias distribuidas de acuerdo a la Tabla 2.7.

Gráfico No. 2.8

Jurisdicción por Dirección Regional

Dirección Regional Norte	<ul style="list-style-type: none">• Abarca las provincias de Pichincha, Sucumbios, Imbabura, Carchi, Esmeraldas, Napo y Santo Domingo de los Tsáchilas• Se ubica en la ciudad de Quito
Dirección Litoral Sur	<ul style="list-style-type: none">• Abarca las provincias de Guayas, Los Ríos, Santa Elena y Galápagos• Se ubica en la ciudad de Guayaquil
Dirección del Sur	<ul style="list-style-type: none">• Abarca las provincias de Loja y Zamora• Se ubica en la ciudad de Loja
Dirección Manabí	<ul style="list-style-type: none">• Abarca la provincia de Manabí• Se ubica en la ciudad de Portoviejo
Dirección El Oro	<ul style="list-style-type: none">• Abarca la provincia de El Oro• Se ubica en la ciudad de Machala
Dirección Centro I	<ul style="list-style-type: none">• Abarca las provincias de Tungurahua, Pastaza y Cotopaxi• Se ubica en la ciudad de Ambato
Dirección Centro II	<ul style="list-style-type: none">• Abarca las provincias de Chimborazo y Bolívar• Se ubica en la ciudad de Riobamba

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Tabla No. 2.7

Distribución de agencias del SRI

Regional	Provincia	No. de agencias
Litoral Sur	Santa Elena	1
	Guayas	5
	Los Ríos	2
	Galápagos	2
Austro	Cañar	1
	Morona Santiago	1
	Cañar	1
	Azuay	1
El Oro	El Oro	3
Centro I	Cotopaxi	2
	Pastaza	1
	Tungurahua	3
Centro II	Chimborazo	1
	Bolívar	1
Manabí	Manabí	5
Del Sur	Loja	1
	Zamora Chinchipe	1
Norte	Pichincha	6
	Sucumbíos	1
	Orellana	1
	Napo	1
	Carchi	1
	Imbabura	1
	Santo Domingo	1
	Esmeraldas	1

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

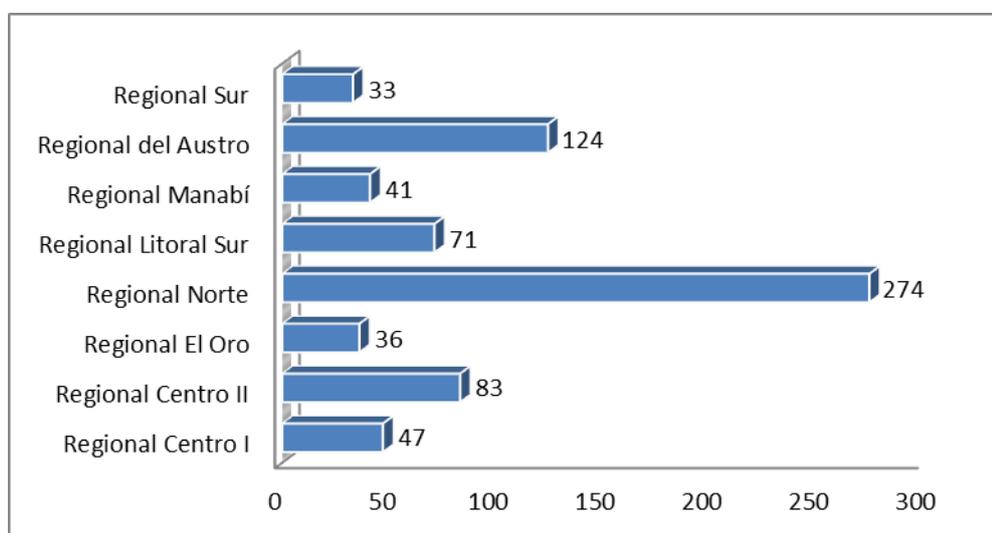
Elaborado por: Diego Nieves

Debido a la concentración de contribuyentes por provincias, las provincias de Pichincha (6), Guayas (5) y Manabí (5) son las que cuentan con un mayor número de agencias del SRI, luego le siguen las provincias de El Oro y Tungurahua con tres cada una debido a su reciente crecimiento en número de contribuyentes como en transacciones económicas. La provincia de Galápagos cuenta con dos agencias ubicadas una en cada isla para reducir los costos de traslado del contribuyente.

- b) Ejecución de Brigadas móviles.- Asisten al ciudadano en procesos de inscripción y capacitación reduciendo de esta forma las brechas de inscripción. A diciembre del 2011 se han ejecutado a nivel nacional un total de 709 brigadas móviles desagregadas por Dirección Regional tal como se muestra en el Gráfico 2.9.

Gráfico No. 2.9

Número de brigadas móviles ejecutadas por Dirección Regional



Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

La Regional Norte es la que concentra mayor número de brigadas móviles debido en gran medida a la mayor cantidad de servidores

públicos con que cuenta en relación con el resto de Regionales. Le siguen en cantidad de brigadas móviles ejecutadas, las regionales Austro y Centro II que evidencian su intención de ampliar la cobertura pretendiendo llegar a un mayor número ciudadanos y potenciales contribuyentes considerando que el número de servidores públicos es inferior comparado con regionales más grandes como la Litoral Sur o Centro I cuyo nivel de ejecución de brigadas móviles es menor.

2.1.3. Servicios de Capacitación y Cultura tributaria

El Servicio de Rentas Internas reconoce que un ciudadano consciente de sus deberes tiende a cumplir de mejor manera sus obligaciones tributarias. Bajo esta premisa la Administración considera importante invertir en capacitación al ciudadano y en la construcción de una cultura tributaria hacia los futuros contribuyentes que son los niños y jóvenes.

La construcción de una conciencia o cultura tributaria debe ir encaminada a que el contribuyente entienda que en la medida que no cumpla con sus obligaciones tributarias la carga impositiva evadida por él será soportada por otros contribuyentes. Consecuentemente lograr crear una conciencia tributaria es una tarea en la cual la Administración Tributaria asume en la medida en que fomenta el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, para ello se han desarrollado los siguientes programas:

- a) Programas de capacitación al ciudadano sobre impuestos y sus respectivos anexos, deberes formales, servicios por Internet y demás temas coyunturales de acuerdo a los cambios de la normativa legal vigente. El temario estándar de capacitación que aplican todas las direcciones regionales en sus programas de capacitación al ciudadano se detallan en la Tabla 2.8:

Tabla No. 2.8

Temario de capacitación tributaria

TEMARIO
Deberes Formales
RUC (General y Simplificado)
Comprobantes de Venta, Retención y documentos electrónicos
Impuesto al Valor Agregado (personas naturales y sociedades)
Devoluciones de impuestos
Impuesto a la Renta (personas naturales y sociedades)
Gastos personales y su Anexo
Retenciones de impuestos
Impuesto a los Consumos Especiales (incluye Anexo)
Impuesto a las Tierras Rurales
Impuesto a la Salida de Divisas
Anexos (transaccional, otros conceptos, relación de dependencia, ICE, entre otros)
Declaración Patrimonial
Servicios por Internet

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Durante el año 2012 se han capacitado a más de 368.617 contribuyentes a nivel nacional superando la meta establecida en un 17% (La meta inicial establecida por parte de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria fue capacitar a 315.000 contribuyentes).

- b) En relación con la construcción de cultura tributaria en ciudadanos el Servicio de Rentas Internas está comprometido en ir construyendo una ciudadanía fiscal por lo que ha creado dos programas para niños y jóvenes para incentivar en ellos valores morales como la solidaridad y

justicia contribuyendo a formar ciudadanos críticos de su entorno y conocedores de sus derechos, deberes y obligaciones para con el estado a través del pago voluntario de los impuestos.

Mediante acuerdos de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Educación y el Servicio de Rentas Internas el primer programa se lleva a cabo para niños de sexto y séptimo de educación básica en planteles fiscales, fisco misionales, municipales, particulares religiosos y laicos, beneficiando a 6.400 alumnos y 219 profesores de 46 planteles. La Tabla 2.9 consolida los resultados de dicho programa a diciembre del 2011, si bien tal como lo demuestran las cifras se ha llegado a capacitar alrededor de 800.000 estudiantes de sexto y séptimo esta cifra es pequeña comparada a la población estudiantil general que llega a 4 millones de alumnos, es decir el programa tiene una cobertura de apenas el 20%.

Tabla No. 2.9

Resultados de los Programas de Cultura Tributaria – Ciclo Básico-

REGÍMENES	SIERRA - ORIENTE	COSTA	TOTAL
Estudiantes de 6to año	221.352	170.261	391.613
Estudiantes de 7mo año	218.353	168.001	386.354
Maestros Participantes	15.403	10.790	26.193
Escuelas Participantes	4.402	4.955	9.357

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Información a diciembre del 2011

El programa tiene una duración de cuatro meses y para la ejecución del mismo se realiza una capacitación a los docentes de los planteles educativos seleccionados con el objetivo de definir el propósito y alcance de las actividades que se van a desarrollar; se realiza un monitoreo cualitativo en el cual se aplica una encuesta a los estudiantes y maestros de las escuelas participantes para medir los parámetros metodológicos, didácticos y

logísticos en los que se desarrollaron las capacitaciones y el grado en el que los estudiantes han alcanzado los objetivos propuestos.

El programa planifica al final una actividad lúdica para la medición de conocimientos de los estudiantes de sexto y séptimo años mediante la realización de un “Concurso Interescolar de Cultura Tributaria”.

Con relación al segundo programa el Ministerio de Educación realizó la incorporación al Reglamento de Participación Estudiantil previo a la obtención del grado de bachiller un campo de acción llamado “Educación y Capacitación Tributaria” transformándolo en una actividad permanente.

El programa consiste en una participación obligatoria de alumnos del tercer año de bachillerato con una duración de 120 horas y cuya calificación final será consignada en el tercer año de bachillerato, sus resultados están detallados en la Tabla 2.10 y si bien los datos son importantes cabe mencionar que este programa compite con otros tales como Defensa Civil o Alfabetización razón por la cual la cobertura es de apenas el 16% con relación a la población estudiantil de este segmento, concentrándose en 72.736 estudiantes de la Región Sierra y Oriente y 61.686 estudiantes de la Región Costa con un total de 134.422 estudiantes.

Tabla No. 2.10

Resultados de los Programas de Cultura Tributaria – Bachillerato-

REGÍMENES	SIERRA/ORIENTE	COSTA	TOTAL
Estudiantes	72.736	61.686	134.422
Instructores	2.238	2.468	4.706
Colegios participantes	1.716	1.325	3.041
Colegios Sede	351	306	657
Profesores coordinadores	1.924	1.670	3.594

Fuente: Servicios Tributarios - Servicio de Rentas Internas

Información a diciembre del 2011

Es importante mencionar que esta participación compensa las horas de práctica de los estudiantes universitarios que en algunos casos deben desarrollar como un requisito previo a la obtención de un título de tercer nivel.

- c) Con la colaboración de EUROsociAL Fiscalidad para América Latina se han realizado dos videojuegos adaptados a la realidad del Ecuador llamados “Memotest I y II” y “Somos Equipo” donde los niños refuerzan los conocimientos de ciudadanía fiscal y cultura tributaria.

En estos videojuegos se da importancia al sentido social de los impuestos y del gasto público para el bienestar colectivo, las virtudes del trabajo en equipo y la solidaridad así como la importancia de los comprobantes de venta y se encuentran disponibles para la ciudadanía en la página Web institucional, www.sri.gob.ec, bajo la sección “Servicios más utilizados” / “Videojuegos de Educación Tributaria”.

CAPÍTULO III

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN A LOS CONTRIBUYENTES

La Administración Tributaria en el ámbito de los servicios tributarios ha identificado tres tácticas dirigidas a fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias; la primera dirigida a optimizar los servicios transaccionales apalancándose en la tecnología y fomentando el uso de canales virtuales; la segunda dirigida a brindar asistencia al contribuyente instalando mesas de información y ejecutando brigadas móviles en comunas o juntas parroquiales y la tercera a través de la ejecución de capacitaciones a los contribuyentes y la construcción de cultura tributaria en los niños y jóvenes.

Las dos primeras tácticas cuentan con mecanismos que permiten evaluar su efectividad tales como: niveles de transaccionalidad, tiempos de espera, reducción de errores en las declaraciones por automatización en el llenado, encuestas de satisfacción, cumplimiento de manuales operativos, controles de calidad.

En lo que corresponde a la capacitación y construcción de cultura tributaria la medición de la efectividad de las acciones ejecutadas ha sido difícil cuantificarla por cuanto no existen indicadores de gestión y desempeño de estas capacitaciones en la reducción de las brechas tributarias.

En lo concerniente a la construcción de una cultura tributaria se debe reconocer que éste es un proceso de largo plazo cuyos resultados se los puede verificar a través del comportamiento de las futuras generaciones frente al cumplimiento voluntario de tributos, por lo expuesto es necesario que a fin de justificar los recursos que la Administración destina para esta actividad existan indicadores cuantificables que permitan evaluar en el tiempo la efectividad de estos programas.

La capacitación en términos generales tiene dos objetivos: el primero que es desarrollar mejores conocimientos, habilidades y actitudes para un mejor desempeño de

la persona, que para el caso de estudio sería un incremento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y el segundo que es modificar un determinado comportamiento no deseado que para este caso se la realizaría con el propósito de que el contribuyente perciba al pago de tributos como un beneficio para toda la sociedad en lugar de percibirlo como una simple obligación.

Los programas de capacitación que se imparten a nivel nacional deben contribuir a mejorar la gestión del Servicio de Rentas Internas facilitando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente a través de una mejor información que permita cumplir de manera correcta y oportuna con los deberes y obligaciones que tiene el contribuyente frente al Estado.

Bajo esta premisa y de acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional es responsabilidad del Departamento de Servicios Tributarios de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria entre una de sus funciones elaborar el Plan Nacional de Asistencia, Información y Capacitación al Contribuyente⁷.

La elaboración de este plan nacional debe identificar los objetivos que se requieren alcanzar con la mayor efectividad y eficacia contribuyendo no solo a mejorar la gestión institucional sino también coadyuvando a la construcción de una nueva cultura tributaria.

Si bien existe un temario estándar de capacitación (Tabla 2.8), mismo que es aplicado por las distintas direcciones regionales para la capacitación de los contribuyentes de sus respectivas jurisdicciones, es necesario aclarar que desde la Dirección Nacional de Servicios Tributarios del Servicio de Rentas Internas no existe un plan nacional e integral de capacitación al contribuyente, originando que sean las áreas de atención al contribuyente de cada uno de los departamentos de Servicios Tributarios de las distintas Direcciones Regionales y Provinciales a nivel nacional las que en función de sus necesidades se vean forzadas a ejecutar procesos de capacitación a los contribuyentes sin una dirección y metodología nacional, unificada y sin los

⁷Resolución No. DSRI-012-2008, Reglamento Orgánico Funcional del SRI, Art. 24

correspondientes indicadores de gestión y desempeño orientados a medir su contribución para el cierre de las brechas tributarias.

Medir la eficacia de los programas de capacitación como una herramienta que contribuya al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias requiere de una planificación estratégica que analice la situación actual, determinando la forma en la que se llevan a cabo las capacitaciones y sobre la base de esa realidad proponer alternativas y metodologías que optimicen su ejecución como un mecanismo para que la gestión de la Administración Tributaria sea más eficiente, eficaz y efectiva.

3.1 ANÁLISIS DEL ENTORNO

3.1.1 Entorno Político

La administración del presidente Rafael Correa inició el 15 de enero del 2007 con una popularidad del 73% y un precio promedio del barril de petróleo de US \$40 dólares; a diciembre del 2010 su popularidad alcanza el 56% y el precio promedio del barril es de US \$77 dólares⁸, con una tendencia a situarse en un precio promedio de US \$100.

Estos números conjuntamente con una mayoría relativamente estable en la Asamblea Nacional han permitido al actual gobierno expedir diversas reformas legales tales como un nuevo Código de la Producción o la Ley de Economía Popular y Solidaria; así como también ha llevado a cabo nueve reformas tributarias que van desde la creación de nuevos impuestos tales como el Impuesto a la Salida de Divisas, Impuesto a las Tierras Rurales e Impuestos Ambientales, hasta la reforma de otros ya existentes como la eliminación del Impuesto a los Consumos Especiales en la telefonía celular o la introducción de deducciones de gastos personales en la liquidación del Impuesto a la Renta.

⁸Revista Gestión No. 200, febrero 2011

Estas reformas han permitido incrementar la presión fiscal pasando del 11,7% del PIB en el 2006 al 13,85% del PIB en el 2009 con una expectativa de crecimiento del 14,2% al 2011 esperando llegar al 15% a finales del año 2013.

3.1.2 Entorno Económico

Los datos del Banco Central estiman un crecimiento real del PIB del orden del 5,06% y una inflación promedio del 3,69%⁹, en este marco con relación al sector externo uno de los problemas que enfrenta este gobierno es el déficit de la balanza comercial especialmente la no petrolera, pues se estima un déficit del orden de los US \$6.653 millones de dólares principalmente por el incremento desmedido de las importaciones de bienes de consumo.

El reciente censo económico realizado por el INEC señala que el comercio es la principal actividad económica con un 41% seguido de la industria manufacturera con un 28%. En estos porcentajes resalta la gran cantidad de negocios pequeños que existen en el Ecuador pues se contabilizaron 87.244 tiendas de barrio, más de 34.000 restaurantes, 14.426 peluquerías, 10.884 farmacias y 10.308 ferreterías; revelando que el 93% de estos negocios son empresas pequeñas de personas naturales y apenas el 12,5% cuentan con registros contables lo que podría resultar un problema para la determinación de impuestos de manera correcta. Estos porcentajes resultan importantes al momento de planificar programas de capacitación así como para diseñar metodologías y temáticas acordes a estos grupos económicos.

3.1.3 Entorno Social

La política del gobierno ha sido dar énfasis al ámbito social es así que gracias a la disponibilidad de mayores ingresos por el incremento sostenido del precio del petróleo y mayores recaudaciones tributarias, se ha podido invertir en los sectores de salud, educación e infraestructura pública.

⁹Revista gestión No. 207, septiembre 2011

La aplicación de políticas gubernamentales en el aspecto social han logrado un decremento de la pobreza llegando al 32,8% en el 2010 y la pobreza medida según las necesidades básicas insatisfechas pasó del 45% al 41,8% en el 2010¹⁰. No obstante, pese a que la desigualdad no ha sufrido modificaciones relevantes es importante acotar que a nivel nacional se ha mejorado la distribución del ingreso por cuanto en el 2005 apenas el 10% de las personas más ricas percibían el 43% de la renta nacional, porcentaje que aumentó al 40% en junio del 2010.

La tasa de desempleo también ha sido uno de los aspectos de interés de este gobierno siendo una de las más bajas de Latinoamérica ubicándose en el orden 8,5%, pero manteniendo una alta tasa de subempleo que bordea el orden del 50%.

En el sector de la educación los avances se evidencian principalmente en los jóvenes comprendidos en las edades de 15 y 17 años pues al 2010 el 81% asistieron a una institución educativa; la reducción de los índices del trabajo infantil también son dignos de mencionar pues el 96% de los niños comprendidos en las edades de 5 y 14 años asistieron a la escuela.

El gobierno ha expedido una reforma curricular con la intención de mejorar la calidad educativa apostando por una mejor productividad del futuro profesional evaluando la calidad en la educación de universidades públicas y privadas.

En este campo es importante mencionar que la Administración Tributaria conjuntamente con el Ministerio de Educación se encuentran diseñando material de apoyo al docente tendiente a ir construyendo ciudadanía fiscal en los niños y adolescentes.

¹⁰Revista gestión No.204, junio 2011

Un hito importante en la democratización del conocimiento y transformación de la matriz productiva es la creación de políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de la educación; para ello la Senplades, la Secretaría Nacional de la Administración Pública y el Ministerio Coordinador del Conocimiento y Talento Humano coordinar esfuerzos por transformar al Estado en busca de estos objetivos.

3.1.4 **Entorno Tecnológico**

La tecnología en los hogares ha tenido un importante crecimiento donde se resalta que el Internet así como la telefonía móvil tiene presencia en los ciudadanos.

- **Internet.-** El Censo revela que en el año 2010 el acceso a Internet a nivel nacional por parte de los hogares se ubicó en el orden del 53% y que 3 de cada 10 ecuatorianos acceden al Internet principalmente desde el hogar con un 35.5% o desde centros de accesos públicos con un 31.2%.

El uso que se le da al Internet es motivado por educación y aprendizaje en un 40%, para obtener información en un 27,2% o por comunicación en general en el orden del 22,4% siendo la población comprendida entre los 16 a 44 años quienes más lo utilizan.

- **Telefonía móvil.-** El 80,1% de los hogares a nivel nacional disponen de un teléfono celular; en el sector urbano el 85,8% de hogares disponen de celular mientras que en sectores rurales llega al 68%.

Con relación a la telefonía móvil el censo indica que existen 15.105.420 de líneas telefónicas distribuidas en la población a través de las tres operadoras llegando a tener un índice de penetración promedio del orden de 1,61 donde 3 es el mayor nivel de penetración. Los índices de penetración de las TIC por provincia se detallan en la Tabla 3.1.

Tabla No. 3.1

Índices de penetración de las TIC

Provincia	Penetración TIC's 2010	Provincia	Penetración TIC's 2010
Azuay	1,79	Manabí	1,30
Bolívar	1,29	Morona Santiago	1,44
Cañar	1,45	Napo	1,53
Carchi	1,53	Orellana	1,41
Chimborazo	1,43	Pastaza	1,66
Cotopaxi	1,42	Pichincha	2,11
El Oro	1,54	Santa Elena	1,31
Esmeraldas	1,51	Santo Domingo	1,67
Guayas	1,54	Sucumbíos	1,51
Imbabura	1,57	Tungurahua	1,63
Loja	1,48	Zamora Chinchipe	1,43
Los Ríos	1,28		

Total	1,61
--------------	-------------

Fuente: INEC

Entre más cercano a 3 mayor es la penetración de las TIC.

El índice de penetración en Pichincha (2.11) es el mayor en comparación al resto de provincias, información importante para poder diseñar programas de capacitación con la ayuda de la tecnología, bien a través de modalidad virtual o realidad virtual como por ejemplo el metaverso “SECOND LIFE”, que son entornos donde los contribuyentes pueden interactuar social y económicamente por medio de íconos (avatares).

La penetración de las TIC en el resto de provincias le permite al Servicio de Rentas Internas diseñar programas de capacitación utilizando la capacitación

virtual, la capacitación móvil (m-learning) o hacerlo de manera presencial en aquellas zonas con poca penetración de TIC y de esa forma optimizar recursos.

3.2 ANALISIS DE LA SITUACION INTERNA DE LOS PROCESOS DE CAPACITACION

De conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional del Servicio de Rentas Internas es competencia de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria a través del Departamento de Servicios Tributarios diseñar y coordinar los programas de asistencia y capacitación al contribuyente.

Los programas de capacitación se imparten a nivel nacional de manera descentralizada por parte de los distintos departamentos de Servicios Tributarios de las Direcciones Regionales y Provinciales a través de las áreas de Atención al Contribuyente. Estos programas tuvieron su inicio durante el año 2006 con la estandarización de las capacitaciones realizadas a los contribuyentes y ciudadanos, si bien antes del año 2006 ya se brindaban capacitaciones generales a los contribuyentes esta actividad no era periódica ni permanente debido a que antes de ese año la Administración Tributaria había concentrado sus esfuerzos por fortalecer los procesos internos, los servicios transaccionales y planes de control.

Pese a ello, un paso importante que dio la administración en ese año fue la creación de un grupo de servidores públicos dedicados a la capacitación bajo el nombre de “RED Externa de Capacitadores”.

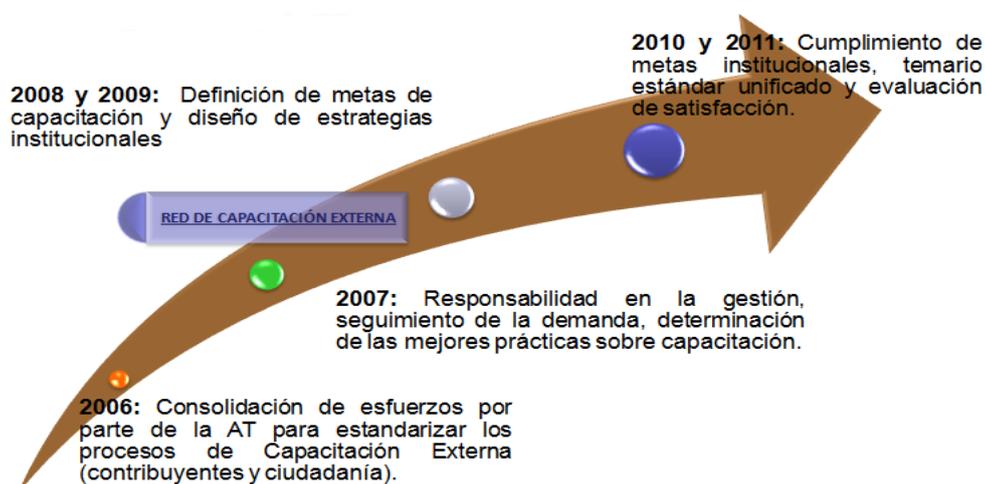
En el año 2007 se empieza a dar énfasis en la capacitación como una actividad periódica y formal con el apoyo de la RED Externa de Capacitadores llegando a diseñar programas de capacitación periódicos enfocándose en la demanda de los contribuyentes bajo ciertos estándares y mejores prácticas de capacitación.

En el año 2008 y 2009 la capacitación al contribuyente pasa a formar parte de una política institucional definiéndose metas de contribuyentes capacitados con el

fin de evaluar la gestión de este grupo de servidores públicos consolidándose el proceso durante los años 2010 y 2011 a través de un temario estandarizado de capacitaciones, la creación de una malla curricular para impartir programas completos de formación y la aplicación de evaluaciones de satisfacción de las capacitaciones impartidas a los ciudadanos que reciben dichas capacitaciones. La evolución de la estructura de capacitación así como la ejecución de los planes y programas de capacitación de los puede observar en el Gráfico 3.1.

Gráfico No. 3.1

Evolución del proceso de capacitación a través de los años



Fuente: Departamento de Servicios Tributarios

3.2.1 Fortalezas de los programas

1. *Ejecución desconcentrada.*- Las áreas de Atención al Contribuyente son las responsables de “Ejecutar el Plan Nacional de Capacitación al Contribuyente en coordinación con la Administración Central”¹¹, por lo cual cada responsable regional de acuerdo al ámbito de sus competencias, planifica y ejecuta diversos programas de capacitación al contribuyente sobre distintos temas tributarios para satisfacer la demanda de información.

¹¹Reglamento Orgánico Funcional Codificado, Resolución No. DSRI-012-2008, del 2 de julio de 2008, Artículo 91.

Los servidores públicos responsables a nivel regional, a su vez se encargan de la coordinación de tales eventos con sus Direcciones Provinciales, razón por la cual es necesario puntualizar que únicamente en las direcciones regionales Norte, Litoral Sur, Manabí y Centro I, cuentan con el área de Atención al Contribuyente conformadas por equipos de servidores públicos dedicados exclusivamente a realizar actividades de capacitación al contribuyente, en el resto de regionales existe un sólo funcionario asignado a la coordinación de tales actividades, por lo que las capacitaciones se realizan con la colaboración de servidores públicos de los departamentos de Servicios Tributarios, Gestión Tributaria, Auditoría, entre otros.

2. *Disponibilidad de recursos.*- Cada Dirección Regional dispone de un presupuesto predeterminado para la realización de eventos de capacitación e impresión de material de apoyo. La Dirección Nacional se cuenta con un presupuesto destinado a la impresión de trípticos, guías tributarias y certificados de asistencia.
3. *La Cultura Tributaria es un objetivo estratégico.*- En el Plan Estratégico del Servicio de Rentas Internas un objetivo estratégico es fomentar la cultura tributaria a través de la asistencia, capacitación y difusión, lo que permite destinar recursos a tales acciones y monitorear la gestión a través de indicadores.
4. *Disponibilidad del talento humano para procesos de capacitación.*- En los eventos de capacitación participan a nivel nacional alrededor de 423 servidores públicos de distintos departamentos. En la Tabla 3.2 se aprecia que las Regionales del Austro (132) y Norte (102) son las que más contribuyen con funcionarios al proceso de capacitación con relación al resto de Regionales, mientras la Regional Centro II (6) donde se concentra la mayor parte de la población indígena es donde menos funcionarios participan en procesos de capacitación.

Tabla No. 3.2

Participación de servidores públicos en capacitaciones

REGIONAL	Total	%
Austro	132	31%
Centro I	24	6%
Centro II	6	1%
El Oro	54	13%
Litoral Sur	48	12%
Manabí	44	10%
Norte	102	24%
Sur	13	3%
Total general	423	

Fuente: Departamento de Servicios Tributarios

5. *Sólido conocimiento técnico de la temática tributaria por parte de los capacitadores.*- Los servidores públicos que imparten las capacitaciones poseen conocimientos muy sólidos de la materia tributaria, lo que les permite absolver de manera rápida y eficaz las consultas que presentan los contribuyentes durante los eventos. Este conocimiento ha permitido desarrollar y mejorar el material de apoyo para las capacitaciones, tales como presentaciones en powerpoint, folletos, guías, trípticos, entre otros.

6. *Apertura para crear alianzas estratégicas con grupos de interés.*- Se han firmado convenios de cooperación con colegios de profesionales tales como el Colegio de Contadores de Quito y Machala para el intercambio de servicios y programas de capacitación.

7. *Estructura tecnológica robusta para la captura de información y obtención de reportes de gestión.*- A partir de octubre del 2010, se realizó la incorporación en la página Web institucional www.sri.gob.ec de un sistema para la gestión de capacitaciones. A través de este sistema el ciudadano

puede pre-inscribirse a través del Internet de una manera sencilla a un curso que la Institución se encuentre ofreciendo y esté disponible, para lo cual deberá seleccionar la ciudad, la temática de capacitación y los lugares donde se impartirá dicha temática.

El proceso de inscripción culmina con una confirmación al correo electrónico del contribuyente reservándole el cupo para el evento solicitado.

3.2.2 Debilidades de los programas

1. *Ausencia de un Plan Nacional de Capacitación al contribuyente.*- La elaboración y coordinación de un plan nacional de capacitación al contribuyente consta como una de las funciones del Departamento Nacional de Servicios Tributarios en el Reglamento Orgánico Funcional, aun así dicha función no se la ha llevado a cabo y por ende no se han realizado planes anuales al respecto.
2. *Carencia de mecanismos de control, seguimiento y evaluación del impacto de las capacitaciones.*- El Departamento Nacional de Servicios Tributarios, no tiene desarrollada una metodología para medir la eficacia de los programas de capacitación que se ejecutan en las direcciones regionales. Pese a que todas las direcciones regionales reportan periódicamente los eventos realizados y las personas capacitadas, no se ha llegado a determinar de manera cuantitativa, el beneficio de dichos programas para reducir brechas, mejorar el comportamiento del contribuyente hacia el cumplimiento o medir el grado de aprendizaje de los participantes en los programas.

Si bien en ciertas direcciones regionales se han aplicado pruebas de conocimiento como mecanismos de evaluación, este procedimiento no es aplicado a nivel general bajo una sola metodología y no necesariamente permite demostrar la construcción del conocimiento y el grado de

aprendizaje del contribuyente o el mejoramiento en el comportamiento del sujeto pasivo frente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

3. *Ausencia de manuales metodológicos de capacitación.*- Los servidores públicos responsables de las capacitaciones a los contribuyentes no cuentan con herramientas metodológicas que les permitan ejecutar estos eventos acorde a las necesidades de aprendizaje de un determinado segmento de contribuyentes.
4. *Material de apoyo rígido.*- El material diseñado para impartir las capacitaciones tiene limitaciones de diseño y metodología. Muchas presentaciones son copias textuales de la norma legal lo que lleva al ciudadano que asiste a los eventos a un nivel alto de aburrimiento y deserción.

El material utilizado no se ajusta a las realidades de los contribuyentes a los que se quiere llegar, por ejemplo se utiliza una presentación magistral en temas que requieren de una aplicación práctica. A esto se añade la falta de una metodología por parte de los capacitadores para impartir sus temas en función del grupo objetivo.

5. *Falta de claridad en la identificación de los grupos objetivos.*- Debido a que la meta de capacitación se la mide a nivel de un número de contribuyentes capacitados o de eventos impartidos, no existe una prioridad por segmentar a los contribuyentes de acuerdo a determinadas necesidades o en función de los objetivos institucionales (por ejemplo contribuyentes inscritos, omisos, por ocupación, etc.), lo que genera una gran demanda insatisfecha de sectores que nunca han recibido una capacitación o un incremento de brechas en segmentos de contribuyentes.

Una inadecuada estratificación de los contribuyentes, impide optimizar los esfuerzos de capacitación hacia segmentos de contribuyentes que

requieran mayor asistencia y capacitación o que sean de especial interés para la Administración Tributaria por su comportamiento tributario.

6. *Inadecuado perfil de los capacitadores.*- La falta de definición de las competencias que debería tener un capacitador hace que el perfil de los servidores públicos dedicados a esta actividad no sea el adecuado, lo que impacta en las evaluaciones de satisfacción que realizan los contribuyentes.

7. *Los servidores públicos no cuentan con las destrezas suficientes para impartir capacitaciones.*- Debido a que las áreas de atención al contribuyente de ciertas direcciones regionales no cuentan con el suficiente personal que pueda impartir las capacitaciones, se ha optado por solicitar a otros servidores públicos que se desempeñan en diversas áreas de la Administración, la colaboración con dichas capacitaciones sin considerar que muchos de ellos no cuentan con las destrezas requeridas para desenvolverse de manera eficiente frente a los contribuyentes durante el evento.

En ciertos casos incluso el apoyo de estos servidores públicos es obligado por lo cual su compromiso es bajo causando un perjuicio a los programas. Los servidores públicos del SRI que capacitan a los contribuyentes no cuentan con formación en pedagogía o andragogía lo que facilitaría la transmisión de conocimientos hacia la ciudadanía y contribuiría a la generación del conocimiento.

8. *Limitada infraestructura física.*- Ciertas direcciones regionales no cuentan con un espacio habilitado para impartir capacitaciones. En algunos casos se ha optado, como solución, realizar alianzas con gremios o empresas que faciliten locales.

9. *Limitado apoyo de los jefes de área y de departamento que conforman el SRI.*- Pese a que la asistencia, capacitación y difusión para fomentar el cumplimiento tributario es un objetivo estratégico de la Administración

existe una limitada colaboración de los responsables de otras áreas y departamentos del SRI para ceder a los servidores públicos bajo su cargo hacia actividades de capacitación al contribuyente.

En el Reglamento Orgánico Funcional no existe una función que de alguna manera comprometa al funcionario a colaborar con capacitaciones en el ámbito de sus competencias y conocimientos, razón por la cual los jefes departamentales especialmente en Direcciones Regionales grandes tales como la Dirección Regional Norte, Litoral Sur o Austro enfocan principalmente sus esfuerzos hacia el control del contribuyente dejando poco tiempo al servidor, tiempo que pudiera ser destinado a funciones de capacitación.

10. A nivel de la Dirección Nacional de Servicios Tributarios no existe un área específica de Cultura Tributaria.- La estructura organizacional de la Dirección Nacional de Servicios Tributarios no permite ejecutar de manera óptima actividades de capacitación y construcción de cultura tributaria por cuanto no existe en el Reglamento Orgánico Funcional funciones específicas para este proceso. Actualmente se cuenta con las áreas de Programación, Apoyo y Supervisión y Canales de Información.

11. Falta de una socialización oportuna de las reformas tributarias.- Las reformas tributarias implementadas no se socializan internamente en la Administración; por el contrario los servidores públicos tienen conocimiento de las mismas por parte de los contribuyentes o entidades externas. La socialización de dichos cambios se realiza de manera extemporánea generando malestar en el contribuyente y deterioro de la imagen de la Institución.

3.2.3 Amenazas de los programas

1. *Movilización de recursos por priorización de actividades.*- Un riesgo existente es la reasignación presupuestaria que puede realizar la Dirección Nacional de Gestión Tributaria, reduciendo presupuesto en actividades relativas a la capacitación y construcción de cultura tributaria en beneficio de actividades y procesos de control. Recientemente se eliminó el presupuesto para el diseño e implementación de un portal cívico tributario destinado para niños y jóvenes y esos recursos se destinaron para la ejecución de procesos de control tributario.
2. *Amplia variedad de oferta de capacitaciones tributarias por parte de asesores tributarios.*- Una limitada metodología por parte de los capacitadores para impartir las capacitaciones y el material de apoyo rígido y estandarizado sin considerar segmentos de contribuyentes son factores que coadyuvan a que los contribuyentes opten por otras ofertas de capacitación. En este aspecto hay que tomar en cuenta que otras ofertas de capacitación tributaria cuentan con un mejor “marketing” para atraer al contribuyente con programas más “sugestivos”.
3. *Desvinculación del talento humano.*- La limitación presupuestaria para incrementar el sueldo al personal y la falta de otros incentivos no económicos para retener a los mejores servidores públicos, que frente a mejores ofertas en el mercado optan por salir de la Institución, está causando un perjuicio al SRI considerando el tiempo y recursos que se han destinado para la formación de ese talento humano.

3.2.4 Oportunidades de los programas

1. *Virtualización de cursos de capacitación para ampliar cobertura y penetración.*- Los cursos virtuales son una posibilidad de incrementar la

cobertura y penetración de capacitaciones a un menor costo y con un menor uso de recursos humanos y físicos.

2. *Alto interés por parte de instituciones gubernamentales en fomentar el uso de recursos.*- La cooperación con otras instituciones públicas y privadas es importante para incrementar la cobertura de las capacitaciones.

El Ministerio de Telecomunicaciones ha implementado espacios comunitarios con computadores de fácil acceso para la población y al mismo tiempo garantizar el acceso a las Tecnologías de Información llamados “INFOCENTROS” principalmente en Juntas Parroquiales de las ciudades de Santo Domingo, Quito, Latacunga, e Ibarra. Esta actividad representa una oportunidad para difundir el tema tributario en sectores que antes la Administración Tributaria no podía llegar por la limitación de recursos existentes.

Es importante acotar las mejores prácticas de otras regionales relacionadas a la cooperación institucional de sus localidades ya que en la Regional de El Oro existe un convenio con el Colegio de Contadores para intercambiar beneficios (capacitación por asistencia).

3. *Incremento de la demanda de capacitación.*- Constantemente la ciudadanía demanda mayor acceso a la información y capacitación de manera gratuita por parte de las instituciones públicas, por lo que el SRI tiene como objetivo fundamental ampliar su cobertura en un 20% hasta el 2013.

Adicionalmente existe la posibilidad de capacitar a docentes y otros servidores públicos en materia tributaria para que a su vez puedan transmitir dichos conocimientos a su zona de influencia.

3.2.5. Análisis y estrategias

<u>Fortalezas</u>	<u>Debilidades</u>
Ejecución desconcentrada	Ausencia de un Plan Nacional de Capacitación
Disponibilidad de recursos	Carencia de mecanismos de control, seguimiento y evaluación
La Cultura Tributaria es un objetivo estratégico	Ausencia de manuales metodológicos
Disponibilidad del talento humano para procesos de capacitación	Material de apoyo rígido
Sólido conocimiento técnico tributario	Falta de claridad en identificar el grupo objetivo
Apertura para crear alianzas estratégicas	Inadecuado perfil del talento humano
Estructura tecnológica robusta	Ausencia de herramientas de capacitación
	Limitada infraestructura física
	Limitado apoyo de los mandos medios
	Inexistencia de un área específica de coordinación
	Socialización tardía de temática a capacitar

Tabla No. 3.3

Matriz FODA

<u>Oportunidades</u>	<u>Estrategias FO</u>	<u>Estrategias DO</u>
Virtualización de cursos de capacitación para ampliar cobertura y penetración	Aprovechar la estructura tecnológica robusta	Implementar un Plan Nacional de Capacitación
Incremento de demanda de capacitación	Planificar capacitaciones de acuerdo a la disponibilidad de recursos, talento humano	Planificar, identificando cada grupo objetivo que requiere capacitación
	Ampliar cobertura mediante una desconcentrada de actividades	Crear herramientas de apoyo y metodológicas flexibles
		Gestionar el talento humano que imparte capacitación
Alto interés de instituciones gubernamentales en fomentar el uso de recursos	Firmar acuerdos de cooperación para fomentar alianzas estratégicas	Involucrar a los mandos medios para el apoyo a los programas
<u>Amenazas</u>	<u>Estrategias FA</u>	<u>Estrategias DA</u>
Amplia variedad de competidores	Aprovechar el sólido conocimiento técnico tributario del personal	Profesionalizar al talento humano que imparte capacitación
Desvinculación del talento humano de la institución	Crear alianzas estratégicas para motivar al personal	Diseñar indicadores de gestión para motivar al personal y optimizar recursos
Mobilización de recursos por priorización de actividades	Socializar y reforzar la Cultura Tributaria como un objetivo estratégico	

Elaborado por: Diego Nieves

La formulación de una planificación nacional de capacitación permitirá, demostrar el impacto que tienen las capacitaciones en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

Cabe mencionar que existen programas de capacitación regionales, evidenciando los siguientes problemas:

- Ineficiencia en el uso de recursos por la falta de identificación de los segmentos a los que se quiere llegar y las herramientas que deben utilizarse.
- Ausencia de indicadores de gestión de resultados que permita evaluar el impacto de las capacitaciones.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE PLAN DE CAPACITACIÓN COMO HERRAMIENTA AL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

El análisis de la situación actual de los programas de capacitación ha revelado la necesidad de diseñar y desarrollar un plan integral de capacitación que involucre al menos los siguientes aspectos:

- ✓ Definición de indicadores de gestión que permitan medir el impacto de las capacitaciones ejecutadas frente al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.
- ✓ Levantamiento de la capacidad operativa del talento humano para impartir capacitación.
- ✓ Identificación del grupo objetivo a quién se requiere capacitar.
- ✓ Diseño de herramientas y técnicas de capacitación.
- ✓ Diseño de un plan integral de capacitación que involucre a otras áreas relacionadas con el ciudadano y contribuyente.

4.5 DISEÑO DE LA PROPUESTA

4.5.1 Justificación

Las capacitaciones que se imparten a nivel nacional deben contribuir a mejorar el comportamiento tributario del contribuyente, tomando en cuenta los recursos con que cuenta la Administración Tributaria y el entorno al que se dirige.

Actualmente los programas de capacitación no permiten identificar si la gestión realizada contribuye a cerrar las brechas de comportamiento, razón por la cual el diseño de un plan nacional de capacitación debe partir del análisis correspondiente de las brechas de comportamiento y del grupo objetivo a quien se dirige de tal forma que se puedan ejecutar actividades tendientes a cerrarlas potencializando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y mejorando la gestión del Servicio de Rentas Internas.

4.5.2 Visión

Contribuir a una sociedad más justa y equitativa a través de la formación y capacitación.

4.5.3 Misión

Servir a la nación facilitando el desarrollo de las actividades económicas de los contribuyentes a través de una eficaz, eficiente y efectiva formación en materia tributaria, impartida con calidad, calidez y oportunidad.

4.5.4 Objetivo general de la propuesta

Brindar una capacitación tributaria de acuerdo a las necesidades del contribuyente y ciudadano ecuatoriano, con el fin de apoyar al cierre de brechas de conocimiento y comportamiento.

4.5.5 Objetivos específicos de la propuesta

- a) Identificar los segmentos de contribuyentes y ciudadanos que requieren capacitación en función de las brechas de comportamiento.
- b) Diseñar y desarrollar la temática de capacitación de conformidad con los segmentos identificados.

- c) Proporcionar al personal de la institución las herramientas necesarias para impartir las capacitaciones a los contribuyentes, desagregadas en personas naturales y sociedades.

4.5.6 Estrategias

4.5.6.1 Definición del grupo objetivo

La definición del grupo objetivo sobre el cual se dirigirán las capacitaciones partirá de la segmentación de los contribuyentes. El primer paso será la clasificación por variables: tipo de contribuyente y actividad económica u ocupación de personas naturales con la finalidad de identificar específicamente las necesidades de capacitación y atención efectiva que requieran. En la Tabla 4.1 se encuentra la segmentación realizada por tipo de contribuyentes (personas naturales), su ocupación, régimen y clasificación comercial y comportamiento tributario.

Tabla No. 4.1

Segmentación de los contribuyentes -personas naturales-

Tipo de contribuyente	Personas naturales
Ocupación (*)	<ul style="list-style-type: none"> • Agentes o comisionistas • Artesanos • Empresarios • Otros trabajadores autónomos • Profesionales
Régimen y clasificación comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Obligados a llevar con contabilidad • Comercio exterior • RISE
Comportamiento tributario	<ul style="list-style-type: none"> • Inscritos • En Estado Tributario pendiente • Cumplimiento tributario

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

(*) Las ocupaciones: Agentes diplomáticos, Estudiantes, Amas de casa, Jubilados, Extranjeros sin residencia en el Ecuador, Rentista y Trabajadores y Empleados en relación de dependencia no se las ha tomado en cuenta por cuanto su importancia en la recaudación y en el total de contribuyentes catastrados en el RUC es marginal y no representan un riesgo importante de evasión tributaria.

Respecto a la segmentación de los contribuyentes clasificados como personas jurídicas, la Tabla 4.2 detalla su ubicación por clase y comportamiento tributario.

Tabla No. 4.2

Segmentación de los contribuyentes -sociedades-

Tipo de contribuyente	Personas jurídicas
Clase (**)	<ul style="list-style-type: none"> • Otras sociedades con fines de lucro • Sociedades sin fines de lucro • Sector Público
Comportamiento tributario	<ul style="list-style-type: none"> • Inscritos • En Estado Tributario pendiente • Cumplimiento tributario

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

(**) Las clases: Misiones y organismos internacionales, Popular y solidario, Sector privado bajo control de la Superintendencia de Bancos y Sector privado bajo control de la Superintendencia de Compañías, no se los considera dentro de esta clasificación por cuanto al capacitar a los contadores y asesores tributarios de dichas sociedades (clasificados en el segmento de personas naturales) se estaría cubriendo con este segmento.

Luego de seleccionado el tipo de contribuyente sobre el cual se ejecutará el plan de capacitación, se debe analizar la ocupación de los contribuyentes, para lo cual en la Tabla 4.3 se encuentra desagregado por Dirección Regional el número de contribuyentes clasificados por ocupación.

Tabla No. 4.3

Total de personas naturales por ocupación

REGIONAL	PROFESIONALES	AGENTES O COMISIONISTAS	ARTESANOS	EMPRESARIOS	OTROS TRAB. AUTÓNOMOS
CENTRO I	11.009	2.690	3.778	70.670	34.619
CENTRO II	7.731	1.095	1.358	41.254	18.872
AUSTRO	16.178	3.882	4.368	70.712	36.348
EL ORO	7.231	2.928	1.735	38.328	23.125
LITORAL SUR	49.824	31.850	8.686	267.232	171.440
MANABI	12.825	5.405	3.499	83.895	33.882
NORTE	82.641	27.683	17.575	319.518	216.353
SUR	7.932	1.629	1.362	40.718	16.499
TOTAL (***)	195.371	77.162	42.361	932.327	551.138

Nota: Información a diciembre 2011

Fuente: Servicio de Rentas Internas

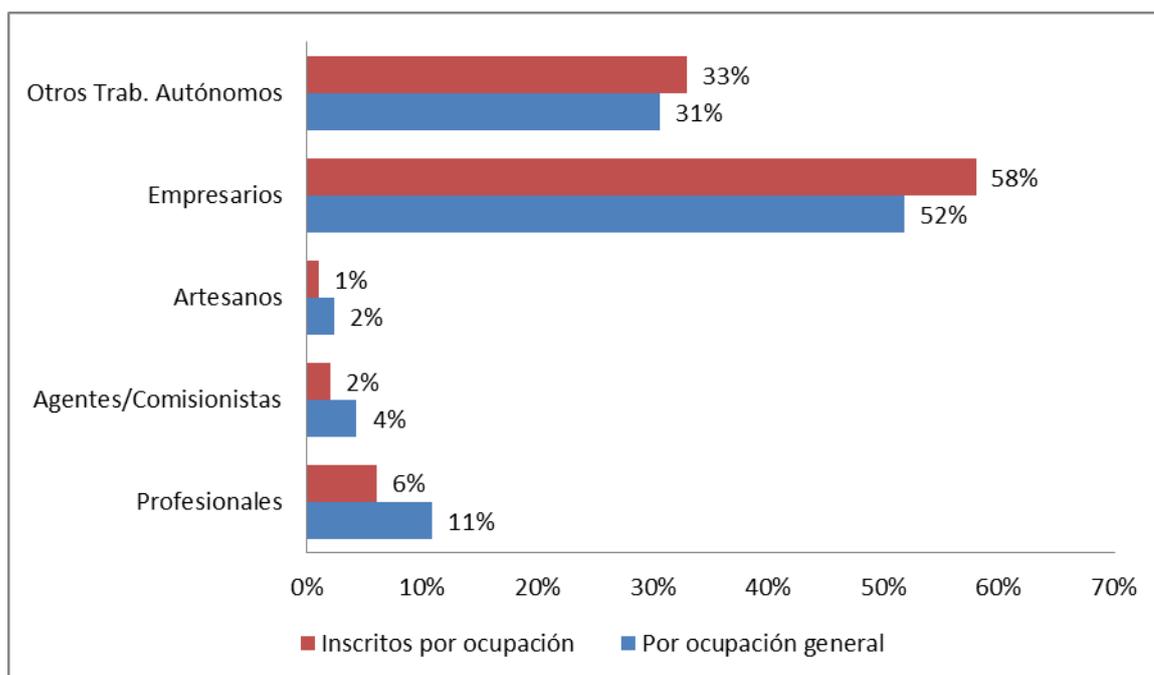
Elaborado por: Diego Nieves

(***) Una persona natural puede tener dos o más ocupaciones, por lo que el total por ocupación será superior al catastro de contribuyentes inscritos en el RUC; la clasificación por ocupación permitirá destinar recursos de capacitación y elaborar material de apoyo hacia aquellas ocupaciones que tienen una mayor concentración de contribuyentes.

A través del Gráfico 4.1 se puede apreciar que los empresarios (52%), otros trabajadores autónomos (31%) y profesionales (11%) son las ocupaciones que más requieren de procesos de capacitación pues entre ellas representan el 94% del total según su ocupación económica. Además según las cifras son estas tres ocupaciones las que registran mayores niveles de inscripción, razón por la cual la capacitación debe ser personalizada atendiendo sus necesidades específicas. La estrategia para las restantes ocupaciones, Artesanos y Agentes / Comisionistas, será la difusión de trípticos y dípticos exclusivamente ya que por la limitación de los recursos no será posible atender a este grupo a través de procesos de capacitación.

Gráfico No. 4.1

Composición por ocupación económica



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Debido a la complejidad de capacitar a todos los contribuyentes catastrados en la base del RUC en la fase de planificación para ejecutar el plan

de capacitación se hará énfasis en una primera fase en el comportamiento tributario del contribuyente frente a la Administración Tributaria.

No todos los contribuyentes modifican su comportamiento luego de una capacitación, por lo que un factor a considerar será la ubicación del contribuyente en la Pirámide de comportamiento frente al cumplimiento que se detalla en el Gráfico 4.2. Aquellos contribuyentes ubicados en los dos primeros tramos de la pirámide y que, por consiguiente, su actitud hacia el cumplimiento es favorable, la estrategia de capacitación es la más adecuada como herramienta para incrementar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias; mientras que si la actitud hacia el cumplimiento es desfavorable, es decir para aquellos contribuyentes que se encuentran en los tramos tres y cuatro de la pirámide, la capacitación no modificará su comportamiento volviéndola inefectiva para inducir al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Consecuentemente la primera variable para la planificación del plan de capacitación parte por identificar la actitud del contribuyente frente al cumplimiento.

Gráfico No. 4.2

Pirámide de comportamiento



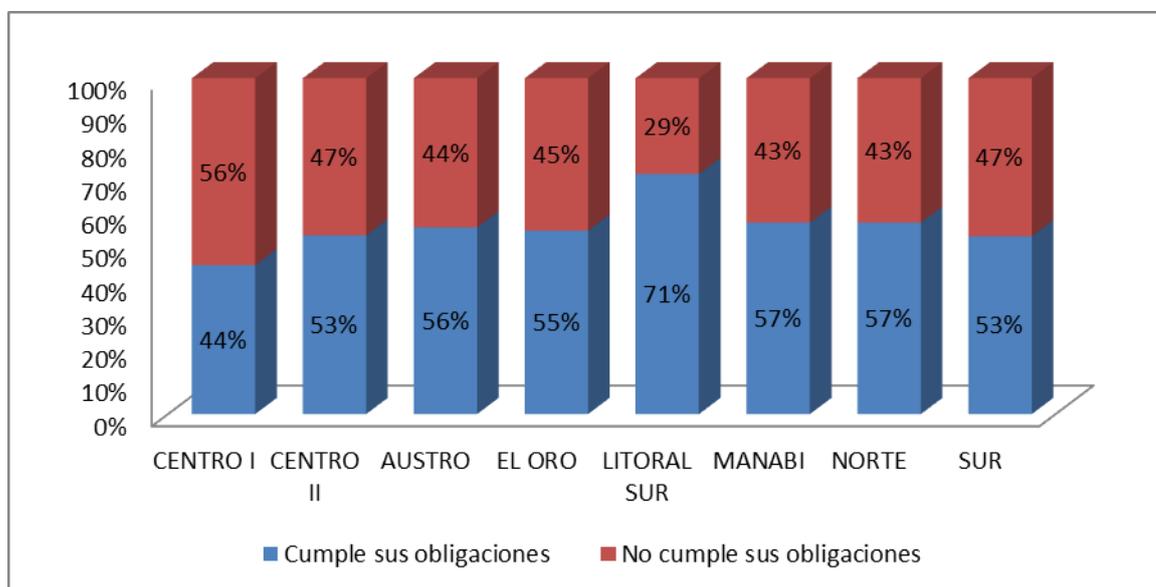
Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

A través del comportamiento tributario del Gráfico 4.3, en promedio el 44% de los contribuyentes dejan de cumplir con sus obligaciones tributarias, siendo la Regional Centro I la de mayor incumplimiento con el 56% y la Regional Litoral Sur la de menor incumplimiento con el 29%. Estas cifras permiten orientar la planificación considerando el comportamiento que tienen los contribuyentes frente al cumplimiento.

Gráfico No. 4.3

Comportamiento de contribuyentes frente al cumplimiento



Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Si a este comportamiento tributario se lo desagrega por ocupación del contribuyente se puede colegir que las personas naturales que se inscriben bajo la ocupación de agentes o comisionistas son las que más caen en incumplimiento seguidos por los empresarios, trabajadores autónomos profesionales y artesanos respectivamente tal como se indica en el Gráfico 4.4, siendo la Regional Litoral Sur la que concentra el más alto índice de contribuyentes que una vez inscritos caen en incumplimiento, ver Tabla 4.4.

Gráfico No. 4.4

Porcentaje de omisión según ocupación del contribuyente

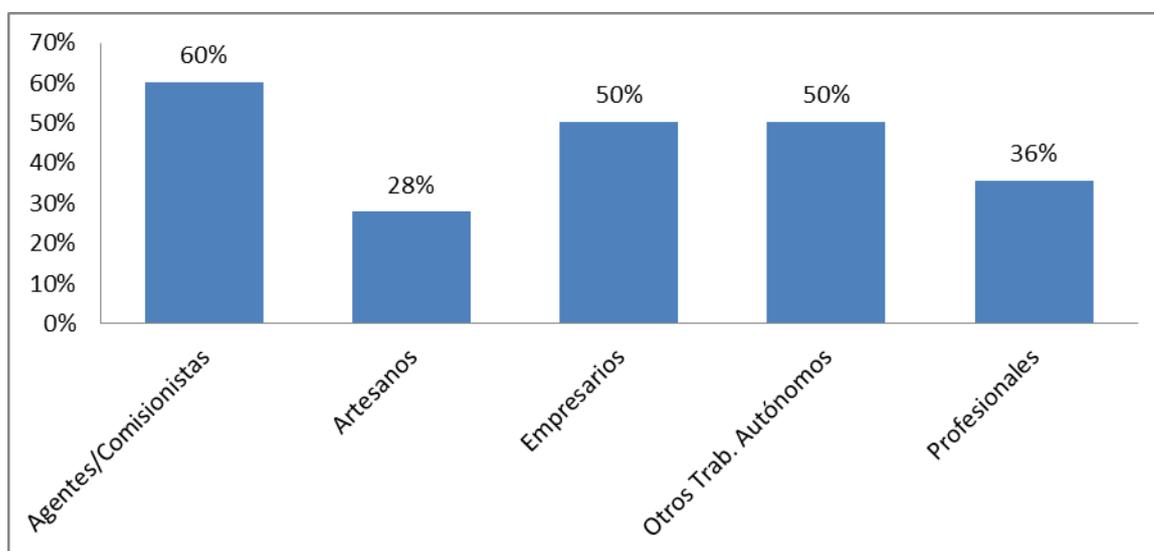


Tabla No. 4.4

Relación contribuyentes omisos vs. Inscritos por ocupación – personas naturales -

REGIONAL	AGENTES O COMISIONISTAS	ARTESANOS	EMPRESARIOS	OTROS TRAB. AUTÓNOMOS	PROFESIONALES
	Omisos/Inscritos	Omisos/Inscritos	Omisos/Inscritos	Omisos/Inscritos	Omisos/Inscritos
CENTRO I	52%	14%	43%	42%	27%
CENTRO II	59%	28%	54%	45%	33%
AUSTRO	69%	28%	51%	54%	42%
EL ORO	57%	34%	48%	51%	35%
LITORAL SUR	71%	42%	56%	61%	47%
MANABI	49%	25%	50%	49%	27%
NORTE	62%	28%	49%	51%	36%
SUR	62%	24%	51%	50%	38%

Nota: La información tiene corte a diciembre 2011

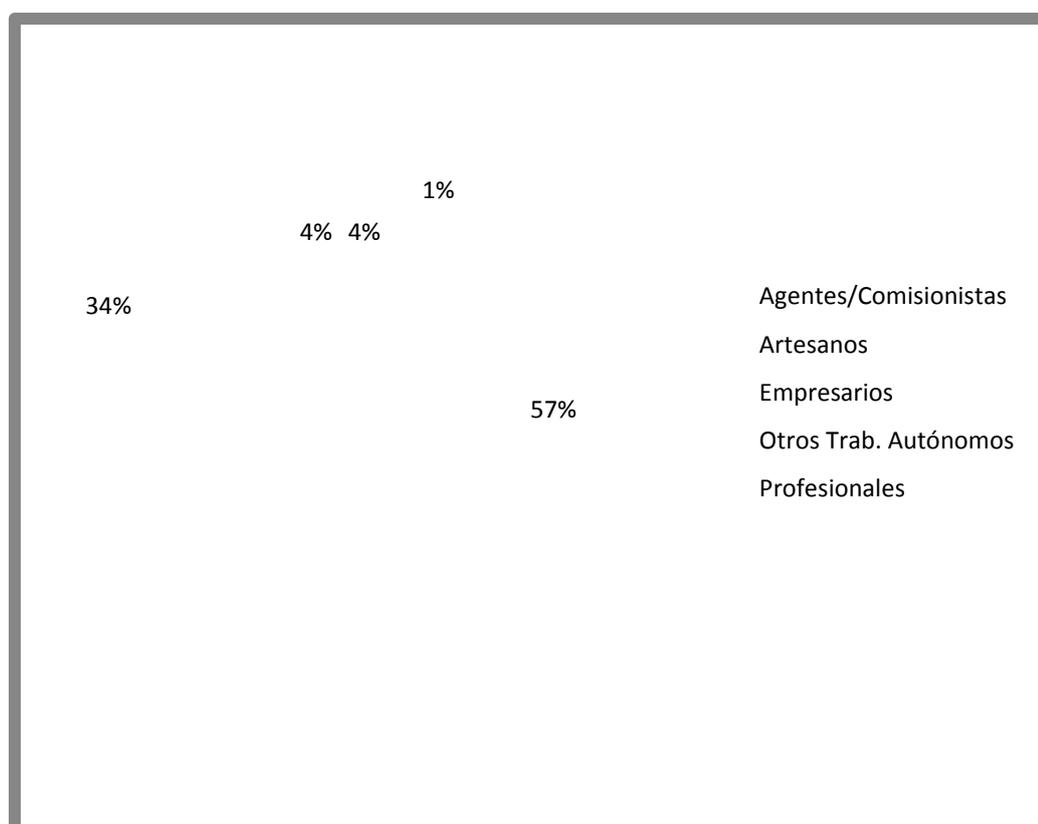
Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

Si bien la información detallada anteriormente indica que el segmento de agentes o comisionistas es aquel que concentra el mayor nivel de incumplimiento en todas las direcciones regionales, es importante considerar el peso relativo que tiene cada ocupación frente al universo de contribuyentes, representando la ocupación de agentes o comisionistas apenas el 4% del total, los artesanos el 1%, los empresarios el 57%, los trabajadores autónomos el 33% y los profesionales el 4% tal como se detalla en el Gráfico 4.5.

Gráfico No. 4.5

Peso relativo de omisidad frente a nivel de inscripción



Bajo este análisis y por cuanto la Administración Tributaria cuenta con limitados recursos humanos y físicos para atender a todos los contribuyentes por igual, la planificación deberá considerar los siguientes factores:

- La planificación del plan de capacitación debe considerar únicamente los contribuyentes ubicados en los primeros niveles de la pirámide de cumplimiento tributario.
- La planificación del plan de capacitación se orientará a personas naturales recientemente inscritas para disminuir la brecha de omisidad.
- La planificación del plan de capacitación debe abarcar las ocupaciones de empresarios y trabajadores autónomos que representan el mayor nivel de incumplimiento.

4.5.6.2 Definición de la capacidad operativa disponible

Para la planificación del plan de capacitación debe analizarse la capacidad operativa que tendría el área de atención al contribuyente de cada Dirección Regional para atender la demanda de capacitación.

La tabla 4.5 muestra la distribución de los servidores públicos desagregados por Dirección Regional que se encuentran aptos para impartir una capacitación de acuerdo a su perfil.

El perfil facilitador corresponde al grupo de servidores públicos destinados exclusivamente a capacitar (red de capacitadores), por lo tanto disponer de un mayor número de horas para destinar a esta actividad.

El perfil instructor son los servidores públicos de otras áreas que colaboran en los procesos de capacitación y no tienen dedicación exclusiva para esta actividad.

El perfil coordinador vienen a ser los responsables regionales de capacitación que utilizan su tiempo tanto para capacitar como para otras actividades relacionadas a construir cultura tributaria.

Tabla No. 4.5

Distribución de servidores públicos disponibles para capacitar

Regional	Facilitadores	Instructores	Coordinadores
AUSTRO	0	144	1
CENTRO I	1	90	1
CENTRO II	0	48	1
EL ORO	1	65	1
LITORAL SUR	7	176	1
MANABI	3	70	1
NORTE	11	139	1
SUR	0	65	1
Total	23	797	8

Fuente: Servicio de Rentas Internas

Elaborado por: Diego Nieves

La Tabla 4.6 describe la cantidad de horas de capacitación potenciales que podría impartir un servidor público desagregado por Dirección Regional, considerando su perfil y disponibilidad de tiempo para la actividad de capacitación al contribuyente y ciudadano.

Tabla No. 4.6

Capacidad instalada del talento humano

Datos	Facilitadores	Instructores	Coordinadores
Horas laborables disponibles (por día)	8	2	4
Días laborables en un mes para capacitación	20	5	10
Número de meses laborables	11	11	11
Días laborables en un año	220	55	110
Horas laborables al año	1.760	110	440
Dedicación para planificación	25%	25%	25%
Dedicación para capacitación	75%	75%	75%
Horas disponibles para planificar al año	440	28	110
<i>Horas disponibles para capacitación (anual)</i>	<i>1.320</i>	<i>83</i>	<i>330</i>

Elaborado por: Diego Nieves

En la Tabla 4.7 se describe el total de horas disponibles que tendría cada Dirección Regional para ejecutar actividades de capacitación al contribuyente en función de número de servidores públicos con que cuenta y su perfil. Esta información permite realizar la planificación de los segmentos que pueden ser atendidos, la cobertura de las capacitaciones, los mecanismos de capacitación que se deben aplicar como por ejemplo eventos presenciales, virtuales; así como la impresión de material informativo tales como guías y trípticos.

Tabla No. 4.7

Horas disponibles estimadas para capacitar al año

Regional	Horas totales
AUSTRO	12.210
CENTRO I	9.075
CENTRO II	4.290
EL ORO	7.013
LITORAL SUR	24.090
MANABI	10.065
NORTE	26.318
SUR	5.693
Total	98.753

Elaborado por: Diego Nieves

Las Regionales Norte, Litoral Sur y Austro cuentan con un mayor número de horas para destinarlas a procesos de capacitación, razón por la cual se vuelve necesario que el plan de capacitación considere previamente el comportamiento tributario por Regional para luego de ello poder distribuir el número de horas de capacitación en aquellas regionales que necesitan de mayor atención. En este sentido se vuelve necesaria la movilidad del servidor público para poder trasladarse a cualquier lugar del territorio ecuatoriano a impartir capacitación.

4.5.6.3 Contenido temático y duración de cada tema

Para el segmento de contribuyentes recién inscritos la temática abordará de manera simple y concreta el ciclo tributario, mientras que para el segmento de omisos la temática debe enfocarse en temas específicos, de conformidad con el levantamiento que deba realizarlo las áreas de control tributario. La temática será la siguiente:

Tabla No. 4.8

Temática de capacitación según segmentos

TEMÁTICA PARA EL SEGMENTO DE INSCRITOS	TIEMPO PROMEDIO
1. Principios Básicos del Derecho Tributario	2 horas
2. Deberes, Obligaciones y Derechos de los contribuyentes	2 horas
3. Regímenes de Inscripción en el RUC, generalidades, requisitos	1 hora
4. Características, obligaciones y beneficios de los Comprobantes de Venta	2 horas
5. El Impuesto al Valor Agregado (teoría y práctica)	4 horas
6. El Impuesto a la Renta (teoría y práctica)	4 horas
7. Devolución de Impuesto a la Renta	2 horas
8. Gestión de la página Web del SRI	2 horas
9. Presentación de anexos tributarios (teoría y práctica)	2 horas
Total	21 horas

Elaborado por: Diego Nieves

Esta temática permitirá orientar al contribuyente en su relación con la Administración Tributaria y le proporcionará las herramientas necesarias para evitar caer en omisidad por falta de conocimiento de la legislación ecuatoriana, a la vez que se irá construyendo cultura tributaria.

Tabla No. 4.9

Temática de capacitación según omisos

TEMÁTICA PARA EL SEGMENTO DE OMISOS	TIEMPO PROMEDIO
1. Principales Obligaciones de los contribuyentes	1 hora
2. Facultades de control de la Administración Tributaria	1 hora
3. El Impuesto al Valor Agregado (teoría y práctica)	2 horas
4. El Impuesto a la Renta (teoría y práctica)	2 horas
5. La presentación de anexos tributarios (teoría y práctica)	2 horas

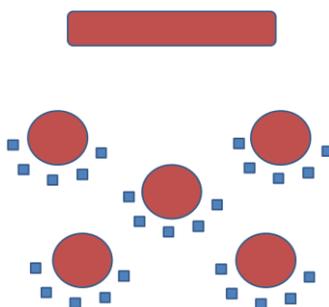
Elaborado por: Diego Nieves

A su vez le permitirá advertir al contribuyente sobre su relación con la Administración Tributaria y le proporcionará las herramientas necesarias para regresar al cumplimiento tributario y también servirá de insumo para la Administración para diseñar y ejecutar acciones de otro tipo en caso de que el contribuyente mantenga su omisidad.

4.5.6.4 Estructuración del espacio físico para las capacitaciones presenciales

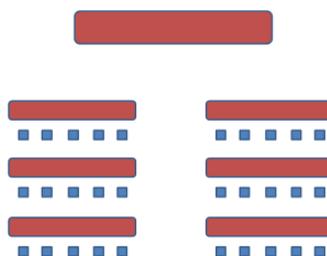
El lugar donde se realicen las capacitaciones deberá favorecer la comunicación y la concentración para un mejor aprendizaje por parte de los contribuyentes. La distribución de las mesas y asientos puede ser muy variada, pero para el presente caso se recomienda las siguientes estructuras:

ESTRUCTURA TIPO CABARET



La disposición de las mesas en pequeños grupos es adecuada para el aprendizaje interactivo. En este estilo todos los participantes pueden ver al expositor y alternar fácilmente entre escuchar la presentación y trabajar en grupos. La comunicación fluye más fácilmente y el facilitador tiene la libertad de moverse libremente entre los asistentes.

ESTRUCTURA TIPO SALON DE CLASE



Será utilizada cuando el objetivo de la exposición sea principalmente transmitir información.

4.5.6.5 Seguimiento y evaluación

Para monitorear el impacto que tiene el plan de capacitación en el incremento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias de los contribuyentes es necesario definir dos tipos de indicadores de seguimiento unos de percepción y otros de rendimiento.

Indicadores de percepción

a) Satisfacción del contribuyente

Objetivo: Medir la satisfacción del contribuyente frente al proceso de capacitación.

Estrategia: Aplicar encuestas de satisfacción

Tácticas: Aplicación de encuestas luego de la capacitación o a través del CAT.

Nombre del indicador: SC

Fórmula de cálculo: Contribuyentes satisfechos / Contribuyentes atendidos (CS/CA)

Frecuencia: Semestral

Fuente: Encuestas realizadas por el CAT a una muestra (Ver preguntas de la encuesta el Anexo 4)

Meta: 75%. Actualmente no existe un indicador que mida la satisfacción del contribuyente sobre los procesos de capacitación impartidos por la Administración Tributaria, por tal motivo se puede partir de la base de las encuestas de satisfacción general que ha realizado el departamento de Servicios Tributarios cuyo nivel de satisfacción general de los servicios tributarios se ubica en el 70%.

Indicadores de rendimiento

a) Número de horas de capacitación recibidas

Objetivo: Medir la cantidad de capacitación que ha recibido el servidor público.

Estrategia: Plan de capacitación interno

Tácticas: Identificar brechas de conocimiento y aplicar capacitación focalizada.

Nombre del indicador: NHC

Fórmula de cálculo: Número total de horas de capacitación / Número total de servidores públicos de la Institución (NTC / NTSP)

Frecuencia: Semestral

Fuente: Reportes de Recursos Humanos

b) Rendimiento de la capacitación

Objetivo: Medir la eficacia que tiene la capacitación impartida al servidor público.

Estrategia: Plan de capacitación interno

Tácticas: Aplicar pruebas de conocimiento.

Nombre del indicador: RC

Fórmula de cálculo: Gastos anual de capacitación / Número total de servidores públicos de la Institución (GAC / NTSP)

Frecuencia: Anual

Fuente: Reportes de Recursos Humanos

c) Reducción de brechas

Objetivo: Reducir las brechas de omisidad de los contribuyentes.

Estrategia: Identificar el comportamiento de los contribuyentes.

Tácticas: Segmentación y comportamiento.

Nombre del indicador: RB

Fórmula de cálculo: Contribuyentes omisos / Contribuyentes inscritos

Frecuencia: Anual

Fuente: Bases de datos del Servicio de Rentas Internas e informe de regionales.

Meta: Reducción anual del 5%. Partiendo del análisis realizado anteriormente se pretende reducir del 40% de omisidad en contribuyentes inscritos al 35%.

d) Cobertura

Objetivo: Ampliar la cobertura de capacitación de manera sostenida

Estrategia: Dimensionar la capacidad operativa de los facilitadores.

Tácticas: Monitorear el plan de capacitación

Nombre del indicador: COB

Fórmula de cálculo: Total de contribuyentes capacitados / Total Contribuyentes por segmentos

Frecuencia: Semestral

Fuente: Informe de regionales

Meta: Cobertura del 70% de inscritos y 100% de omisos reportados por las áreas de control tributario. Actualmente se desconoce la cobertura en el tema de inscritos por cuanto no existe información de capacitación de este segmento y tampoco existe un porcentaje de cobertura de omisos por cuanto el área de control no proporciona al departamento de Servicios Tributarios el detalle de los contribuyentes a capacitar.

e) Mejora continua

Objetivo: Fomentar la mejora continua de los facilitadores

Estrategia: Definir un perfil y proporcionar al capacitador condiciones adecuadas y un entorno de desarrollo personal, profesional y grupal.

Tácticas: Procesos de selección y planes de capacitación general y específica

Nombre del indicador: MCF

Fórmula de cálculo: Evaluación de conocimientos

Frecuencia: Semestral

Fuente: Pruebas de evaluación

Meta: 85% en la prueba de conocimientos

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

El diseño de un Plan Nacional de Capacitación al Ciudadano requiere de una planificación previa que permita identificar las condiciones externas e internas que pudieran incidir en el cumplimiento de los objetivos planteados.

La metodología propuesta en el presente trabajo parte por la identificación del grupo objetivo y sus necesidades de capacitación como un parámetro fundamental para dirigir la capacitación con la temática precisa que contribuya a cerrar las brechas de cumplimiento y optimizar la gestión del Servicio de Rentas Internas.

Los resultados obtenidos de la identificación del grupo objetivo indican que un adecuado plan de capacitación debe enfocarse en aquellos contribuyentes que recién se inscriben en el Registro Único de Contribuyentes identificados por actividad económica que desarrollan de tal forma que la temática se ajuste a la realidad de dicha actividad ocupacional.

El análisis permitió identificar que los segmentos de empresarios, otros trabajadores autónomos y profesionales son quienes presentan un alto índice de riesgo para la Administración Tributaria, por cuanto son quienes mantienen altos niveles de omisión.

En el análisis, es importante indicar que el plan de capacitación debe nutrirse de la información de otros departamentos, principalmente el de Control Tributario del SRI, ya que de las brechas identificadas por este departamento se pueden diseñar y dirigir las capacitaciones hacia aquellos contribuyentes que se encuentren en las primeras escalas de la pirámide de cumplimiento, optimizando los recursos y evitando capacitar a los contribuyentes cuyo comportamiento no se verá modificado a través de una capacitación.

La eficacia de esta metodología debe implementarse de manera gradual, partiendo con un plan piloto, de tal forma que las lecciones que se deriven de su aplicación se puedan replicar o ajustar para implementarlo a escala nacional.

Para que el plan de capacitación sea exitoso debe ser normalizado a través de un diagrama del proceso y un manual de procedimientos que se lo detalla a continuación:

Procedimiento para la planificación y seguimiento del Plan Nacional de Capacitación al Contribuyente.

1. OBJETIVOS

- a) Identificar los segmentos de contribuyentes y ciudadanos que requieren capacitación en función de las brechas de comportamiento.
- b) Diseñar y desarrollar la temática de capacitación de conformidad con los segmentos identificados.
- c) Identificar oportunidades de mejora, que permitan incrementar la eficiencia de la Gestión de Capacitación en el Servicio de Rentas Internas.

2. ALCANCE

El alcance de la planificación y seguimiento del Plan Nacional de Capacitación al Contribuyente parte con la identificación del grupo objetivo a quien se dirige el proceso de capacitación y culmina con la aplicación de indicadores de gestión que servirán como insumo para otras áreas de la Administración Tributaria a fin de optimizar la gestión del SRI.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Las etapas o actividades requeridas son las siguientes:

3.1 Planeación.- Dentro de las principales actividades se encuentran las siguientes:

- Identificar al grupo objetivo sobre la base de información que dispone el SRI en sus bases de datos y de información de terceros.
- Identificar el comportamiento tributario que tiene el sujeto a capacitación de acuerdo a la pirámide de cumplimiento.
- Clasificar por variables de acuerdo al tipo de contribuyente y la actividad económica que realiza.

- Identificar la capacidad operativa respecto al talento humano e infraestructura física.
- Diseñar las temáticas de capacitación en función del grupo objetivo identificado.
- Adecuar el espacio físico sobre el cual se impartirán las capacitaciones.

3.2 Ejecución.- En esta etapa se describen las actividades que deben realizar los facilitadores del SRI, entre ellas se encuentran:

- Presentar los objetivos de la capacitación a impartirse.
- Iniciar la capacitación con la ayuda del material diseñado para el efecto y los demás recursos necesarios.
- Realizar la encuesta de satisfacción al final del proceso de capacitación o en su defecto indicar el procedimiento para rendir la encuesta de satisfacción a través del Centro de Atención Telefónica en un plazo no mayor a 48 horas.

3.3 Evaluación y seguimiento de los indicadores de gestión.- Aplicar los indicadores de gestión propuestos para medir la contribución de la capacitación en el cierre de brechas tributarias.

5.2 RECOMENDACIONES

La planificación en las actividades que se planee ejecutar representan el 70% y 80% del éxito del proyecto, razón por la cual la información que se utilice para la identificación y segmentación del grupo objetivo debe ser lo más real y actualizada posible. Bajo esa premisa se recomienda lo siguiente:

- Diseñar procesos más eficientes para capturar la información del contribuyente y potencial candidato a recibir la capacitación. Actualmente los procesos de inscripción y actualización de datos no se encuentran a la par con el dinamismo existente, razón por la cual resulta necesario apalancarse con la tecnología a través del uso del Internet para procesos de inscripción y actualización tal como lo hacen otras Administraciones Tributarias.
- Optimizar el uso de la información que tienen otras instituciones públicas y privadas en tiempo real.

Los procesos de capacitación requieren que el facilitador cuente con las herramientas y el perfil idóneo. Por tal motivo se recomienda ejecutar las siguientes acciones:

- Elaborar programas para el desarrollo de habilidades de coaching y técnicas de capacitación para los facilitadores seleccionados.
- Diseñar políticas que permitan la libre movilidad del facilitador entre direcciones regionales así como el reconocimiento del pago de horas extras o una bonificación variable. En caso de que el pago de horas extras o la bonificación variable no sea posible, se recomienda implementar una política de reconocimientos no económicos tales como capacitaciones en el exterior, días libres sin cargo a vacaciones, prioridad en ascensos y promociones dentro de la Institución.
- Elaborar el manual de proceso de capacitación y formación.

- Reformar el Reglamento Orgánico Funcional estableciendo el área de Cultura Tributaria en la Dirección Nacional y en las Direcciones Regionales con personal dedicado exclusivamente a dichas funciones.
- Proponer una política interna para que todo servidor público destine parte de su jornada de trabajo a procesos de capacitación, cuando así se lo requiera.

Finalmente debido a las restricciones de recursos es necesario buscar métodos alternativos para masificar los procesos de capacitación y reducir los costos. En consecuencia se recomienda ampliar la cobertura de los programas de capacitación utilizando el uso de la tecnología para lo cual es necesario repotenciar la infraestructura tecnológica exclusiva para procesos de capacitación en forma virtual.

BIBLIOGRAFIA

- 42ª Asamblea General del CIAT, Estrategias para la promoción del cumplimiento voluntario, Guatemala, 21 al 24 de abril del 2008
- 43ª Asamblea General del CIAT, Una visión moderna de la Administración Tributaria, República Dominicana.
- XXXIV Asamblea General del CIAT, Una administración Tributaria para el nuevo milenio. Escenarios y estrategias, Madrid, 2001.
- Cárdenas Ortiz, Rosa María, La Gestión Tributaria.
- Charles Allan M., La Teoría de la Tributación, Madrid-España, Editorial Alianza, 1974.
- Carrasco Carlos Marx et. al, El Paradigma del Cumplimiento Voluntario, Quito–Ecuador, abril 2011.
- Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, Ley No. 41, Registro Oficial del 2 de diciembre de 1997.
- Ley Orgánica de Servicio Público, Suplemento del Registro Oficial No. 294, 06 de octubre del 2010.
- Revista Gestión No. 204, Ecuador, junio del 2011.
- Revista Gestión No. 207, Ecuador, septiembre del 2011.
- Revista Gestión No. 199, Ecuador, enero del 2011.
- Guía metodológica para la formulación del Plan Institucional de capacitación y del plan operativo de capacitación,
www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/capacitacion/docs/guia_metodologica.pdf.
- Aguilar Morales, Jorge, Elaboración de programas de capacitación, México, 2010,
www.conductitlan.net/psicologia_organizacional/elaboracion_de_programas_de_capacitacion.pdf.
- Chávez Hernández, Noé, La capacitación como herramienta estratégica para enfrentar los cambios del entorno, 2009,
www.degerencia.com/articulo/la_capacitacion_como_herramienta_estrategica.
- Walton Mary, Cómo administrador con el método de Deming, Bogotá – Colombia, Editorial Norma, 1986.

- Johnson Gerry, Scholes Kevan, Whittington Richard, Fundamentos de Estrategia, Madrid – España, Editorial Prentice Hall, 2010.
- Blake Oscar Juan, Origen, Detección y análisis de las necesidades de capacitación, Buenos Aires – Argentina, Editorial Macchi, 2006.
- Dunning Donna, Capacitación, Dirección y asesoramiento en el trabajo, México DF – México, Editorial Continental, 2006.
- Huberman Susana, Cómo se forman los capacitadores, Buenos Aires – Argentina, Editorial Paidós, 1999.

ANEXOS

Anexo 1

Relación contribuyentes inscritos vs. omisos

REGIONAL	AGENTES O COMISIONISTAS		ARTESANOS		EMPRESARIOS		OTROS TRAB. AUTÓNOMOS		PROFESIONALES	
	Inscritos	Omisos	Inscritos	Omisos	Inscritos	Omisos	Inscritos	Omisos	Inscritos	Omisos
CENTRO I	290	154	102	16	9.780	4.223	4.202	1.829	510	148
CENTRO II	110	64	29	8	6.425	3.484	2.022	935	406	137
AUSTRO	372	259	92	26	8.156	4.132	4.299	2.363	781	335
EL ORO	359	205	50	18	3.679	1.761	2.704	1.390	275	98
LITORAL SUR	3.399	2.417	194	84	27.573	15.469	19.255	11.874	1.697	821
MANABI	691	358	116	30	11.836	6.001	4.962	2.505	777	233
NORTE	2.361	1.492	519	148	32.965	16.503	23.802	12.380	2.737	1.003
SUR	210	135	34	8	5.884	3.078	2.158	1.098	566	232
Total	7.792	5.084	1.136	338	106.298	54.651	63.404	34.374	7.749	3.007
Peso relativo	4%		1%		57%		34%		4%	

Anexo 2

Matriz de dimensionamiento de capacidad operativa y ejecución de capacitaciones¹²

Datos de los programas	Cantidad	Facilitadores	Instructores	Coordinadores
Programa para inscritos (en horas)	13	102	6	25
Programa para Omisos (en horas)	4	330	21	83
Programa para Otros (en horas)	4	47	21	83
Personas promedio por programa	28			

¹²Esta matriz define el número de programas y contribuyentes que podrían capacitarse anualmente. Los datos ingresados son únicamente ejemplificativos y no representan la realidad de ninguna regional.

Capacidad por Regional									
Regional	Facilitadores	Instructores	Coordinadores	Horas totales	Número de programas				Superávit o Déficit
					Inscritos	Omisos	Otros	Horas utilizadas	
AUSTRO	0	144	1	12.210	100	500	500	5300	6.910
CENTRO I	1	90	1	9.075	150	750	750	7950	1.125
CENTRO II	0	48	1	4.290	200	200	150	4000	290
EL ORO	1	65	1	7.013	175	350	350	5075	1.938
LITORAL SUR	7	176	1	24.090	850	800	800	17450	6.640
MANABI	3	70	1	10.065	200	600	600	7400	2.665
NORTE	11	139	1	26.318	1500	800	800	25900	418
SUR	0	65	1	5.693	100	450	450	4900	793
Total	23	797	8	98.753	3275	4450	4400	77975	20.778

REGIONAL	Contribuyentes capacitados por programa			
	Inscritos	Omisos	Otros	
AUSTRO	2.800	14.000	14.000	
CENTRO I	4.200	21.000	21.000	
CENTRO II	5.600	5.600	4.200	
EL ORO	4.900	9.800	9.800	
LITORAL SUR	23.800	22.400	22.400	
MANABI	5.600	16.800	16.800	
NORTE	42.000	22.400	22.400	
SUR	2.800	12.600	12.600	
Total	91.700	124.600	123.200	339.500

Anexo 3

Conformación de aulas para capacitación¹³

Es primordial que los espacios físicos diseñados para capacitación apoyen los objetivos educativos; compromiso, motivación, actitud y bienestar del participante; manteniendo un diseño eficiente de las instalaciones.

Es posible pensar en optimizar de diversos modos el uso de los espacios, reorganizando el interior de las aulas de capacitación existentes y/o proponiendo un modelo de gestión alternativo al tradicional.

Según se sabe, no hay una distribución de asientos que sea ideal para todas las clases, todas las situaciones de aprendizaje y todos los estudiantes.

Por ejemplo, la distribución en filas es apreciable cuando el instructor quiere inhibir la interacción entre estudiantes (durante una conferencia, una demostración o un examen), pero no es la mejor cuando el proyecto es de tipo cooperativo. Los instructores, entonces, pueden elegir "formaciones originarias" (es decir, semipermanentes, que sirvan para varias actividades en el aula) y cambiar a "formaciones especiales" para darle la variedad necesaria a la clase y para cumplir con las necesidades de una tarea determinada.

La distribución de los asientos en el aula necesita facilitar la consecución de las metas pedagógicas y andragógicas del instructor; y sus objetivos con respecto al comportamiento de los alumnos.

La organización del aula en hileras supone la ubicación de la mesa del docente en una zona preferente; es un diseño de aula apropiado para situaciones de enseñanza en gran grupo en las que se utiliza la exposición verbal, el pizarrón o la presentación de

¹³ Extracto de la consultoría realizada para el Servicio de Rentas Internas en el año 201, por la consultora RSA Capacitación Cía. Ltda.

material audiovisual. Pero no es un diseño adecuado para situaciones de aprendizaje físicamente activo.

Los asientos y escritorios dispuestos en forma de herradura, rectángulo abierto por uno de sus lados, círculo o rectángulo completo son adecuados para debates o "mesas redondas", puesto que garantizan el contacto visual y verbal de los participantes entre sí.

La disposición de las mesas del aula en pequeños grupos es adecuada para el aprendizaje interactivo (intercambio de información y trabajo cooperativo), tanto en el interior del grupo como de los grupos entre sí. Los participantes agrupan sus mesas para conformar una mesa común que permita al equipo trabajar con bibliografía, apuntes, cuadernos, libros, diarios, entre otros materiales. La mesa del instructor no tiene una colocación preferente. Los grupos de participantes pueden realizar idénticas o distintas actividades, según los contenidos curriculares que se traten.

Otra posibilidad es organizar el aula delimitando áreas de trabajo. Estas áreas deben estar claramente definidas mediante, por ejemplo, paneles, biombos u otros recursos disponibles que puedan ser desplazados según los requerimientos de la tarea. En cada "rincón de trabajo" puede ubicarse abundante material específico, visible y accesible para los participantes. Debe ser posible transitar entre las distintas áreas, sin que ello implique la interrupción del trabajo.

Esta organización permite abordar diferentes aspectos de un proyecto desarrollado por la totalidad del curso; de ese modo, en cada espacio diferenciado, los subgrupos pueden realizar simultáneamente actividades distintas con un marco común.

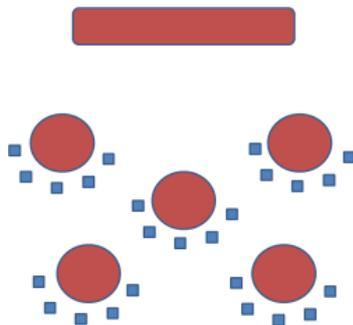
En las aulas que reúnen el equipamiento y los materiales didácticos específicos (gráficos, maquetas, publicaciones, material fotográfico, instrumental, útiles, etcétera); sería ideal contar en el aula con Internet, equipo informático (Proyectores de alta definición, Equipo de sonido, Equipos de cómputo), sea cual fuere el área curricular en cuestión.

El salón debe favorecer la comunicación, el trabajo intelectual y la concentración que son factores fundamentales para facilitar una buena enseñanza y aprendizaje.

Las aulas deben ser organizadas, de acuerdo con los requerimientos del facilitador, por lo que, las aulas deben tener la suficiente versatilidad, para poder ser transformadas en el menor tiempo y con el menor costo. Deben adaptarse fácilmente para cumplir con sus funciones. La distribución de las mesas y asientos para conferencias, seminarios, trabajo en grupo, coloquios o salas de diálogos pueden ser muy variadas, pero las más usadas son:

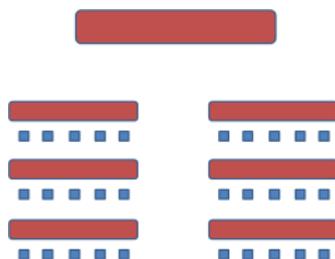
- Estilo Salón de Baile (Cabaret)
- Estilo Salón de Clase
- Estilo Sala de Reuniones / Grandes Conferencias
- Formato de Herradura

Estilo Salón de Baile (Cabaret)



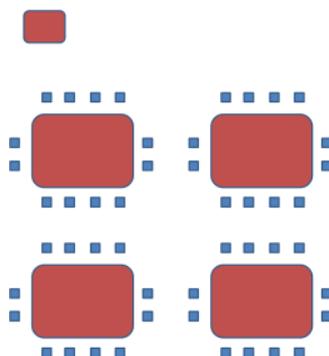
Todos los participantes pueden ver al expositor. Los participantes pueden alternar fácilmente entre escuchar la presentación y trabajar en sus grupos de mesa. La comunicación entre los participantes se torna más fácil. El expositor puede moverse libremente entre los participantes.

Estilo Salón de Clase



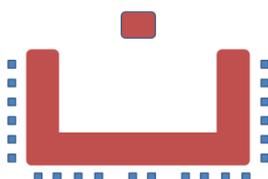
Esta forma de acomodación de asientos se usa con mayor ventaja cuando en objeto de la conferencia es primordialmente transmitir información.

Estilo Sala de Reuniones / Grandes Conferencias



Si hubiera predominio de discusión entre el grupo total, con pocas exposiciones y/o sin discusiones de grupos pequeños, esta forma de acomodación puede ser efectiva.

Formato de Herradura



Si la charla requiere tanto presentación como discusión del grupo total, el arreglo de herradura puede ser adecuado.

Anexo 4

Encuesta de Satisfacción del proceso de capacitación

Nombre del participante:
Nombre del curso:
Lugar:
Fecha:

Califique de 1 al 7 las siguientes preguntas relacionadas a la acción formativa, donde 7 es la máxima puntuación y 1 la mínima)

		Totalmente en desacuerdo					Totalmente de acuerdo	
		1	2	3	4	5	6	7
1	Los materiales entregados son visualmente atractivos							
2	Los facilitadores tienen el conocimiento necesario para responder las preguntas del participante							
3	El horario de capacitación ha sido conveniente para sus intereses							
4	La comodidad de las instalaciones y equipos utilizados es la adecuada							
5	La habilidad de la institución para impartir la capacitación brinda confianza y seguridad							
6	El instructor tuvo la voluntad para solventar las dudas del participante							
7	El tiempo destinado para la acción formativa es el adecuado							
8	El uso de recursos didácticos y la entrega del material necesario para la capacitación ha sido adecuada							
9	En general se cumplieron con los objetivos del curso							
10	En general se cumplieron las expectativas del curso							
11	La duración del curso ha sido adecuada							
12	En general la satisfacción del curso es:							