

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS



**“PROPUESTA PARA CREAR UNA UNIDAD MOVIL DE CAPACITACIÓN
COMO HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO
DE LA CULTURA TRIBUTARIA EN GUATEMALA”**

Licda. Mónica Chicas Zea

Guatemala, marzo de 2011

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

**“PROPUESTA PARA CREAR UNA UNIDAD MOVIL DE CAPACITACIÓN
COMO HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO
DE LA CULTURA TRIBUTARIA EN GUATEMALA”**

Informe final de Tesis para la obtención del grado de Maestro en Ciencias, con base en el Normativo de Tesis aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas, en el punto SÉPTIMO inciso 7.2 del Acta 5-2005 de la sesión celebrada el veintidós de febrero de 2005, actualizado y aprobado por Junta Directiva, en el numeral 6.1, punto SEXTO del acta 15-2009 de la sesión celebrada el catorce de julio de 2009.

Asesor de tesis:

Lic. MAI. Santiago Alfredo Urbizo Guzmán

Autor:

Licda. Mónica Chicas Zea

Guatemala, marzo de 2011

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
HONORABLE JUNTA DIRECTIVA

Decano:	Lic. José Rolando Secaida Morales
Secretario:	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal I:	Lic. MSc. Albaro Joel Girón Barahona
Vocal II:	Lic. Mario Leonel Perdomo Salguero
Vocal III:	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal IV:	P.C. Edgar Arnoldo Quiché Chiyal
Vocal V:	P.C. José Antonio Vielman

JURADO EXAMINADOR QUE PRACTICÓ EL
EXAMEN GENERAL DE TESIS SEGÚN EL
ACTA CORRESPONDIENTE

Presidente:	MSc. José Rafael Sánchez Viesca
Secretario:	MSc. Mayra Lorena García Morales
Vocal examinador:	MSc. Walter Edmundo Vides Guerra



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

ACTA No. 21-2010

En el salón número 5 del Edificio S-11 de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, nos reunimos los infrascritos miembros del Jurado Examinador, el 9 de noviembre de 2010, a las 18:00 horas para practicar el EXAMEN GENERAL DE TESIS del Licenciada Mónica Chicas Zea, Carné No. 100010118, estudiante de la Maestría en Administración de Recursos Humanos, como requisito para optar al grado de Maestra en Ciencias de la Escuela de Estudios de Postgrado. El examen se realizó de acuerdo con el Normativo de Tesis, aprobado por la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas en el Numeral 6.1, Punto SEXTO del Acta 15-2009 de la sesión celebrada el 14 de julio de 2009.-----

Se evaluaron de manera oral los elementos técnico-formales y de contenido científico del informe final de la tesis elaborada por la postulante, denominada **"PROPUESTA PARA CREAR UNA UNIDAD MÓVIL DE CAPACITACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA TRIBUTARIA EN GUATEMALA"**.-----

El examen fue **APROBADO** por **UNANIMIDAD** de votos, **CON ENMIENDAS** por el Jurado Examinador.--
Previo a la aprobación final de la tesis, la postulante deberá incorporar las recomendaciones emitidas por el Jurado Examinador, las cuales se le entregan por escrito y las presentará en el plazo máximo de 30 días a partir de la presente fecha.-----

En fe de lo cual firmamos la presente acta en la Ciudad de Guatemala, a los nueve días del mes de noviembre del año dos mil diez.-----

MSc. José Rafael Sánchez Viesca
Presidente

MSc. Mayra Lorena García Morales
Secretario

MSc. Walter Edmundo Vides Guerra
Vocal I

Lcda. Mónica Chicas Zea
Postulante

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS

Edificio "S-8"
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS.
GUATEMALA, VEINTIUNO DE ENERO DE DOS MIL ONCE.**

Con base en el Punto SEXTO, inciso 6.8, subinciso 6.8.2 del Acta 1-2011 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 20 de enero de 2011, se conoció el Acta Escuela de Estudios de Postgrado No. 21-2010 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 9 de noviembre de 2010 y el trabajo de Tesis de Maestría en Administración de Recursos Humanos, denominado: "PROPUESTA PARA CREAR UNA UNIDAD MÓVIL DE CAPACITACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA TRIBUTARIA EN GUATEMALA", que para su graduación profesional presentó la Licenciada MÓNICA CHICAS ZEA, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

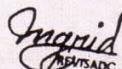

LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO




LIC. JOSE ROLANDO SECAIDA MORALES
DECANO



Smp.


Ingrid

AGRADECIMIENTOS

Ante todo agradezco a **Dios**, fuente inagotable de sabiduría y amor, por permitirme cumplir con esta meta. También a mis padres, **Thelma y Jaime**, por enseñarme que la honradez, la ética y el profesionalismo son valores esenciales que no tienen precio y por sembrar en mí la semilla de la superación personal y profesional. También quiero agradecer a mis hermanos, **Karla, Mario y Jaime Alberto**, quienes han estado siempre a mi lado para darme ánimos o regresarme al camino cuando es necesario, con todos ellos y sus familias he aprendido a compartir y a gozar cada momento de la vida.

Por otro lado, quiero agradecer al personal de las diferentes dependencias de la **Superintendencia de Administración Tributaria**, por su apoyo incondicional para la realización de esta investigación, en especial al personal del Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes –CENSAT-, quienes siempre estuvieron dispuestos a brindar su colaboración.

Y finalmente, un agradecimiento muy especial al Licenciado MAI **Santiago Alfredo Urbizo Guzmán**, por su generosidad profesional al compartir su conocimiento y experiencia, su orientación y paciencia durante todo el proceso de la realización de esta investigación.

CONTENIDO

	Página No.
RESUMEN	i-ii
INTRODUCCIÓN	iii-v
1. ANTECEDENTES	1
2. MARCO TEÓRICO	
2.1. La Historia de los Impuestos	
2.1.1. La sociedad Maya	7
2.1.2. El régimen colonial 1524-1821	8
2.1.3. La época independiente 1821-1944	9
2.1.4. El período contemporáneo 1944- 2009	13
2.2. La Superintendencia de Administración Tributaria	21
2.2.1. Organización de la SAT	23
2.2.2. Fundamento estratégico de la SAT	24
2.3. El fortalecimiento de La Cultura Tributaria	27
2.3.1. Estrategias de información y capacitación	28
2.3.2. Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes –CENSAT-	30
2.3.3. Programa de Cultura Tributaria	31
2.4. Administración de Recursos Humanos	36
2.4.1. Funciones de la Administración y Desarrollo de Recursos Humanos	37
2.5. La Capacitación	42
2.5.1. Principios básicos de la capacitación	45
2.5.2. Proceso básico de la capacitación	46
2.6. Formulación de Programas de Capacitación	47
2.6.1. Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC)	48
2.6.2. Planeación de la capacitación	52

2.6.3. Diseño de la acción formativa	53
2.6.4. Administración del programa	54
2.6.5. Evaluación global del programa de capacitación	54
3. METODOLOGÍA	
3.1. Diseño	56
3.2. Modelo del Marco Lógico	56
3.3. Sujeto de investigación	58
3.4. Universo y muestra	58
3.5. Instrumentos de medición aplicados	59
3.6. Procedimiento utilizado en el desarrollo de la investigación	60
4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	
4.1. Árbol de problemas	61
4.2. Árbol de objetivos	62
4.3. Definición de acciones	64
4.4. Alternativas de solución del problema	65
4.5. Matriz del Marco Lógico	66
5. PROPUESTA “LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD MÓVIL DE CAPACITACIÓN”	
5.1. El SAT Móvil	67
5.2. Recursos requeridos	71
5.3. Planeación y Ejecución del Programa de Capacitación de la Unidad Móvil	82
CONCLUSIONES	90
RECOMENDACIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	92
ANEXOS	94

RESUMEN

En países como Guatemala, donde persisten grandes desigualdades estructurales, altos niveles de pobreza y crecimiento económico inestable, la política fiscal representa el margen de maniobra del Estado para generar y reorientar recursos con el fin de hacer efectivos, de forma progresiva, los derechos económicos, sociales y culturales de la sociedad. La baja carga tributaria puede explicar en buena parte la fragilidad macroeconómica de Guatemala. La insuficiencia de ingresos tributarios para cubrir el gasto público, da lugar a un endeudamiento interno y externo y restringe severamente su capacidad de financiar el gasto social, las inversiones en infraestructura básica y la propia reforma del Estado.

Para contribuir al aumento de la carga tributaria e iniciar el desarrollo de la cultura tributaria en Guatemala, es necesario implementar innovadoras estrategias educativas y de capacitación. En este campo de acción la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT–, coordina programas de capacitación para los contribuyentes en toda la República a efecto de promocionar y actualizar los conocimientos tributarios en empresas privadas, entidades estatales y establecimientos educativos en general. Por diversas causas, la educación tributaria no llega a todos los guatemaltecos y se hace necesario expandir esta educación a todo el país. Los altos costos de la implementación de centros especializados en cada uno de los departamentos del país dificulta la misión de la cultura tributaria. Esta limitación conduce a buscar alternativas que permitan llevar la capacitación a los departamentos, principalmente al área rural.

Esta investigación se centró en la metodología transversal de tipo descriptiva. Se observaron situaciones en su contexto natural para luego analizarlas. Se incluyó la aplicación de la lógica deductiva, así como la aplicación del modelo del marco lógico para la conceptualización y el análisis de la problemática. Se realizaron sesiones con grupos focales para concretar la problemática, analizar las causas y sus consecuencias y finalmente se plantearon posibles soluciones.

Para determinar a los responsables de informar y capacitar a la población, así como las estrategias y procedimientos utilizados actualmente, se realizaron entrevistas a personal de las dependencias de la SAT que tienen contacto con los diferentes públicos.

El resultado de esta investigación es la propuesta de un sistema efectivo de capacitación como herramienta para el fortalecimiento de la cultura tributaria en el país. Esta unidad móvil consiste en un vehículo estructurado física y técnicamente con las herramientas necesarias para capacitar e informar a los contribuyentes y no contribuyentes en los temas relativos a la administración tributaria, con la particularidad que es la SAT quien llega a la gente, que por diversas causas no puede o no quiere acercarse una oficina o agencia tributaria, o bien a una sede del CENSAT.

Derivado de la dispersión geográfica y diversidad de públicos objetivos, el análisis de las estadísticas tributarias, será una fuente de información valiosa para el diagnóstico de necesidades de capacitación, como base para la formulación y ejecución del programa de capacitación que es la función primordial de esta herramienta.

El trabajo desarrollado a través de la unidad móvil será un medio de capacitación idóneo para desarrollar al recurso humano del país, mediante la entrega de conocimientos y el desarrollo de actitudes necesarias a favor de la cultura tributaria a nivel nacional, ya que como consecuencia de la inexistente o equivocada cultura tributaria, se evidencia el desconocimiento y desinterés de la población guatemalteca hacia el correcto y oportuno pago de impuestos.

INTRODUCCIÓN

Históricamente una de las principales formas de relación entre el Estado y la ciudadanía ha sido a través de los tributos. Desde la época de los mayas, los gobernantes han provisionado sus arcas con aportes, en especie o monetarios, con los que la sociedad contribuye. Por otra parte, la falta de claridad en el gasto público, la poca cultura tributaria de la población y el endeudamiento del Estado – entre otros-, han contribuido a que la evasión y elusión fiscal se propaguen en la conciencia social, disminuyendo así la carga tributaria y dificultando el desarrollo del país.

Para que el Estado pueda contar con los recursos para cumplir con sus funciones y tomar acciones enfocadas al desarrollo del país, la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- tiene el compromiso de recaudar con efectividad los tributos que el Estado demanda, por lo que desde su creación ha realizado acciones encaminadas al fortalecimiento de la Cultura Tributaria.

En el año 2000, la SAT creó el Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes, CENSAT. Así mismo, en el 2005 se estableció el Programa de Cultura Tributaria con el propósito de informar, educar y concienciar a la población guatemalteca en materia de impuestos. A pesar de los esfuerzos realizados, la Cultura Tributaria en Guatemala es casi nula, situación que hace necesario implementar estrategias que permitan llegar a todos los rincones del país.

El objetivo de esta investigación es contribuir al fortalecimiento de la cultura tributaria a través de la propuesta de soluciones viables que permitan llevar el mensaje tributario a la mayoría de la población guatemalteca, por lo que propone la creación de una unidad móvil de capacitación para tal fin.

Los antecedentes de la situación tributaria actual y las acciones realizadas a favor de la cultura tributaria, así como el uso de las unidades móviles para la educación y capacitación, tanto en Guatemala como en otros países, aparecen en el primer capítulo de esta investigación.

En el segundo capítulo, se expone el marco teórico, que comprende seis temas para complementar el entorno de la propuesta: el primer tema presenta la historia de los impuestos en Guatemala, desde los mayas hasta la actualidad, con el fin de explicar la evolución a lo largo de la historia, de la relación entre ciudadanía y Estado y su materialización en términos de ingresos fiscales; el segundo tema, se hace una reseña de los orígenes, funciones y estructura de la Superintendencia de Administración Tributaria.

El tercer tema explica el concepto de la Cultura Tributaria y las acciones que la SAT ha realizado a favor de ella; el cuarto tema profundiza en la administración de recursos humanos y sus subsistemas, como quinto tema se da énfasis al subsistema de la capacitación con el fin de enmarcar los elementos necesarios para la consecución de los conocimientos, habilidades o actitudes que permitirán fortalecer la cultura tributaria; y por último, el sexto tema hace una descripción de la formulación de los planes de capacitación, incluyendo información sobre el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC).

La metodología se describe en el capítulo tres, así como los sujetos de investigación, la muestra, los instrumentos utilizados para recolectar la información, también se describe brevemente el proceso realizado para la realización de la investigación.

El análisis y presentación de los resultados se presenta en el capítulo cuatro, utilizando la metodología del marco lógico y a partir de la información recopilada en grupos foco, se construyeron los árboles de objetivos y de problemas

correspondientes, que finalmente condujeron a la alternativa de solución propuesta. También se presenta la matriz del marco lógico.

En el capítulo cinco, se describe la “Unidad Móvil de Capacitación”, se establecen los recursos físicos, financieros y humanos necesarios. Se describen los puestos sugeridos, se plantean los criterios metodológicos para la formulación del Plan de Capacitación, la elaboración del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación y la elaboración de la ruta para las visitas a las comunidades. A manera de ejemplo se presenta gráficamente la programación de la capacitación y la descripción de un evento de capacitación.

Finalmente, aparecen las conclusiones, recomendaciones, la bibliografía utilizada y los anexos en donde se encuentran los instrumentos utilizados y sugeridos.

1. ANTECEDENTES

“La Cultura Tributaria es el conjunto de valores, creencias y actitudes compartido por una sociedad respecto a la tributación y la observancia de las leyes que la rigen. Esto se traduce en una conducta manifiesta en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social de los contribuyentes”¹.

La poca cultura tributaria del guatemalteco tiene su origen en: a) la falta de educación; b) la falta de solidaridad; c) razones históricas, principalmente económicas; d) la idiosincrasia del pueblo; y, e) la falta de claridad del destino del gasto público, entre otras. Estas causas, sumadas a la mínima capacidad instalada para educación, los problemas de acceso a los centros de capacitación regionales, el escaso material informativo impreso y la falta de educación tributaria en el sistema educativo, hacen que la cultura tributaria sea casi nula en la mayoría de la población.

Aunque no con relación directa, puede decirse que un indicador del éxito de la cultura tributaria, podría ser el aumento de los ingresos vía los impuestos y cuya carga tributaria al finalizar el año 2009 reportó el 10.45%² del Producto Interno Bruto; al incrementarse la recaudación se beneficiará la sociedad con más inversión en educación, salud, seguridad e infraestructura, entre otros aspectos que son vitales para el desarrollo sostenible del país.

Para lograr el incremento progresivo de la recaudación es indispensable contar con políticas de fiscales modernas que produzcan confianza en la población. Por

¹/ [www.sat.gob.gt/Cultura Tributaria](http://www.sat.gob.gt/Cultura_Tributaria)

²/ Guatemala, Superintendencia de Administración Tributaria, Cuadro I.7 Boletín Estadístico 4to. Trimestre 2009

lo que la modernización de la administración tributaria surgió a raíz de los compromisos contraídos por el Gobierno de Guatemala en la firma de los Acuerdos de Paz, de este contexto nació la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-.

La creación de la SAT fue aprobada por el Congreso de la República, con el fin de reemplazar a la antigua Dirección General de Aduanas y a la Dirección de Rentas Internas, e inició a asumir sus funciones en forma paulatina a partir del 21 de febrero de 1998. Es una entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional, para ejercer con exclusividad las funciones de administración tributaria, contenidas en la legislación, como: la recaudación, control y fiscalización de los tributos, excepto los recaudados por las municipalidades; la administración del sistema aduanero y el combate a la evasión y la elusión fiscales, entre otras.

La SAT consciente de fortalecer la cultura tributaria en Guatemala, creó en el año 2,000 el Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes, CENSAT. La finalidad del CENSAT es fomentar y capacitar en temas relacionados con aspectos tributarios y aduaneros, capacitar a los contribuyentes en general y apoyar en la capacitación interna de la SAT.

Para contribuir a fortalecer la cultura tributaria, el CENSAT promueve una serie de seminarios de capacitación sobre reformas tributarias, implementación de procesos aduaneros y actualizaciones fiscales, sin costo alguno, a todos los ciudadanos interesados en elevar o consolidar sus conocimientos acerca de la legislación tributaria del país.

A pesar de los esfuerzos realizados por el CENSAT, no ha sido posible llegar con el mensaje tributario a toda la República, ya que la capacidad instalada es insuficiente para cubrir a toda la población identificada como contribuyentes

potenciales. Esta situación ha llevado a buscar nuevos recursos que permitan divulgar de la manera más amigable la educación tributaria.

Existen tres sedes del CENSAT a nivel nacional: a) en la ciudad capital; b) en la cabecera departamental de Jalapa; y c) en la cabecera departamental de Quetzaltenango, cubriendo una parte de la población de las ciudades sede, así como un pequeño porcentaje de los ciudadanos de los poblados aledaños, ya que la falta de interés en la información fiscal, el poco o nulo conocimiento de las obligaciones tributaria, así como las vías de acceso a las diferentes poblaciones - entre otras causas- hacen difícil la asistencia de los contribuyentes a las sedes existentes.

Para apoyar al fomento de la cultura tributaria inexistente en Guatemala, en el 2005 fue creado por la SAT, el Programa de Cultura Tributaria (PCT). Este programa responde a una estrategia de largo plazo orientada al objetivo de hacer sostenible el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias con base en principios, valores y actitudes congruentes con el deber ciudadano de contribuir a que el Estado de Guatemala cumpla con sus fines constitucionales. Busca informar, educar y concienciar a la población en general respecto a la tributación y las leyes que la rigen.

El PCT se articula en torno a tres ejes de trabajo: información, formación y concienciación, en tanto que sus proyectos y actividades se inscriben en tres esferas de proyección pública, interrelacionadas entre sí: la educación, la divulgación y la promoción de la participación social.

Las acciones de Cultura Tributaria están dirigidas tanto al contribuyente actual como al futuro contribuyente (niños y jóvenes), al no contribuyente y, en general, a las personas, empresas e instituciones vinculadas directa o indirectamente con los procesos de recaudación tributaria en Guatemala.

Dentro de los proyectos del PCT, se incluyen alianzas con diferentes instancias del Gobierno para cubrir la mayor parte de la población distribuida en diferentes grupos objetivo. Uno de los primeros proyectos se inició con la colaboración del Ministerio de Educación para entregar textos de cultura tributaria a los maestros de nivel primario del país para que actúen como agentes multiplicadores en tema de cultura tributaria. Entre otros proyectos del PCT están el Portal de Cultura Tributaria, la lotería tributaria, obras teatrales, capsulas tributarias publicadas en medios impresos y trifoliales informativos.

Otra alternativa para el logro de este esfuerzo de fortalecimiento educativo, **es la creación de una unidad móvil**, -como estrategia de descentralización y automatización de los servicios que ofrece el CENSAT- dicha unidad móvil consiste en un vehículo estructurado física y técnicamente con las herramientas necesarias para que virtualmente se impartan seminarios, asistir, atender y capacitar, tanto a los contribuyentes, como al personal de la SAT, en los lugares en donde no exista una sede del CENSAT o una Agencia u Oficina Tributaria, así como en los lugares en que los habitantes no tienen la posibilidad de asistir con facilidad a alguna de las diferentes sedes de la SAT.

La presente investigación constituye el primer estudio en su área que se realiza en la SAT, con el fin de equipar unidades móviles que contribuyan a divulgar la educación tributaria.

En Guatemala, el pionero de la capacitación móvil ha sido el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, INTECAP, que cuenta con cinco unidades móviles de capacitación en áreas ocupacionales, que se trasladan por el interior de la República de Guatemala para brindar capacitación a la población interesada. Para estas unidades móviles se equiparon vehículos tipo todo terreno de doble tracción, los que transportan el equipo y mobiliario necesario y se instalan en espacios proporcionados por las comunidades.

Otra experiencia de asistencia móvil se realizó en el 2006, el presidente Oscar Berger utilizó el Gabinete Móvil, en donde los Ministros de Estado, junto con el Presidente de la República se reunían en diferentes departamentos y realizaban sesiones y charlas con las Autoridades Municipales y representantes civiles con el fin de conocer sus necesidades y demandas.

Durante septiembre del 2006, el Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala (INTRAPAZ), de la Universidad Rafael Landívar, implementó la Escuela Móvil de Mediación. Esta escuela móvil tiene como finalidad entrenar en los lugares de trabajo a personas capaces de atender conflictos en organizaciones sociales y empresariales. El programa dura ochenta horas (flexibles) de adiestramiento especializado, ajustándose a los recursos y tiempo de los interesados. Incluye también capacitación para la mediación escolar, diseñado especialmente para enseñar la mediación a grupos de niños y adolescentes para resolver conflictos escolares.

Las unidades móviles de capacitación y/o educación han sido utilizadas en diferentes países desde hace varios años, como en el caso de Colombia en donde desde febrero del 2005 cuentan con el llamado “Lorobus” administrado por una organización no gubernamental, y consiste en un aula de educación ambiental a bordo de un autobús centrada en la protección de los loros en vías de extinción. Utiliza herramientas didácticas como exhibición de videos educativos, paneles con carteleras informativas, cartillas para los niños y guía de profesionales especializados.

En ese mismo país, está la Unidad Móvil llamada Manobi, que desde el año 1997 recorre todos los rincones del país. Pertenece a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, quienes apoyan la gestión con elementos educativos en cada una de las Direcciones Territoriales y Áreas Protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales a través del desarrollo

de la construcción conceptual y metodológica de las estrategias educativas en el contexto regional y local, el diseño y construcción de materiales pedagógicos y didácticos, así como el diseño conceptual y metodológico de talleres para el desarrollo de temas específicos.

En España funciona el Ecobús, esta unidad móvil incluye un aula debidamente equipada con alta tecnología informática y con la imagen como soporte principal, recorre los diferentes municipios y poblaciones para llevar información ambiental hasta los centros educativos, ayuntamientos, asociaciones. Dispone de una plataforma que facilita la entrada a personas con algún tipo de discapacidad física. Esta Aula Móvil de Educación Ambiental está equipada con retroproyector, equipo de sonido y diez computadoras personales con programas interactivos, así como distintos materiales didácticos y de consulta.

Como estas experiencias es posible encontrar en Brasil, Ecuador y otros países de Sur América, quienes han utilizado las ventajas de esta modalidad de capacitación desde la década de 1990.

En el año 2007, la SAT realizó una prueba piloto de la unidad móvil y determinó que la implementación y ejecución del **CENSAT Móvil** requiere de una inversión financiera relativamente alta, por lo que la presente propuesta tiene también como finalidad ser utilizada en la búsqueda de recursos para la ejecución del proyecto, mediante la presentación ante los diferentes organismos de cooperación internacional, quienes apoyan con financiamiento a proyectos que promueven el desarrollo institucional, ya que a través de la implementación de la unidad móvil se contribuirá a fortalecer el Programa Permanente de Cultura Tributaria y la consolidación del CENSAT a nivel nacional.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Historia de los Impuestos

2.1.1 La sociedad Maya, 1000 a. C – 1524 d. C³

En el sureste de Mesoamérica surgió y evolucionó hace miles de años la civilización Maya. Durante más de 1500 años, diversas unidades políticas tejieron una compleja red sociopolítica basada en el parentesco, el ritual, el comercio y las alianzas militares. El área cultural maya se ha dividido, para su estudio en tres regiones geográficas: tierras altas, tierras bajas y periferia sur, y en tres períodos diferenciados por los rasgos distintivos de la cultura material: Preclásico (1000 A.C–300 D.C), Clásico (300–900) y Postclásico (900–1520).

El período Clásico es el que comúnmente se relaciona con el auge de la civilización Maya. A partir de evidencias arqueológicas encontradas, pueden establecerse actividades de producción, comercio e intercambio local e interregional que proveían a cada unidad política autónoma de los bienes necesarios para su subsistencia. En ese contexto surgió otra actividad económica de gran importancia, **el tributo**. En el ámbito local, se supone que los señores recibían de los miembros del común un tributo, **principalmente en especie**, por medio del trabajo en la agricultura y en las obras de construcción masiva. Puede ser que la participación en las guerras de conquista también haya sido una forma de tributo.

Durante el período Postclásico, la naturaleza del contacto entre las unidades políticas autónomas frecuentemente derivaba en guerras, las cuales podían tener como consecuencia la alianza o la derrota de una de las participantes. En la derrota, se esperaba que la unidad política vencida rindiera tributo a la vencedora.

^{3/} SAT/ICEFI, Historia de la tributación en Guatemala (Desde los mayas hasta la actualidad). Guatemala, 2007.

Parece ser que la relación **guerra-conquista-tributo** era parte fundamental del sistema económico maya y con el paso del tiempo fue adquiriendo mayor importancia para el sostenimiento de las elites y de la economía en general. En el Postclásico tardío se evidencia la práctica del tributo en las sociedades de los años anteriores a la conquista.

2.1.2 El régimen colonial, 1524 – 1821

El proceso de conquista y colonización española de América supuso para la Corona un esfuerzo organizativo y administrativo de grandes dimensiones que implicó la creación de instituciones que facilitarían el control político y económico.

El tributo, **reconocimiento de la relación de dominación aplicado a la población indígena**, evidencia el nacimiento de un sistema tributario basado en una política discriminatoria y regresiva. El tributo era parte fundamental de la economía. El ingreso debía mantenerse a pesar de epidemias, malas cosechas o desastres naturales. El pago del tributo en especie servía como base para el comercio, pues ponía en circulación gran cantidad de bienes de consumo: maíz, trigo, algodón, madera, cacao e hilados y tejidos, que se vendían en subastas públicas.

En el Reino de Guatemala se implementaron los mismos impuestos que en el resto del continente y la real hacienda contabilizaba una veintena de ramos comunes (impuestos destinados a cubrir los gastos de funcionamiento de la administración local) y alrededor de quince de los llamados ramos particulares (usualmente con un destino concreto). Entre los primeros, los más importantes en lo que a ingresos se refiere fueron el tributo y la alcabala. Les seguía el quinto real y otros de menor cuantía, como el papel sellado, el aguardiente y la pólvora. A finales del siglo XVIII, las recaudaciones de los monopolios del Estado, especialmente el tabaco, empezaron a subir sostenidamente llegando a constituir, en el último quinquenio del período colonial, la principal fuente de ingresos.

El desorden burocrático y la mala administración de los recursos existentes llevaron eventualmente al endeudamiento y a una permanente crisis fiscal, que no pudo ser solucionada por las reformas borbónicas de finales del siglo XVIII. Si se acepta que una pobre recaudación fiscal incide en el desempeño del Gobierno y eventualmente en su control del poder, pues la escasez de recursos financieros limita su capacidad para hacer cumplir sus propias reglas, entonces se entiende que la bancarrota del Reino de Guatemala jugara un papel clave en el momento en que las elites decidieron la independencia de España.

2.1.3 La época independiente, 1821-1944

En 1821 Centroamérica no contaba con la base financiera adecuada para empezar su vida independiente. Para enfrentar la crisis se recurrió a diversas medidas fiscales pero debido a la inestabilidad política y la debilidad financiera y administrativa heredada del período colonial, ninguna pudo implementarse exitosamente.

A esta etapa siguió la instauración de un sistema de Gobierno federal (1823-1840). El sistema impositivo federal destinó al sostenimiento de la República los ingresos provenientes del monopolio del tabaco, alcabala marítima, correos y pólvora. Los ingresos de estas cuatro rentas no llegaban completos o simplemente no llegaban, pues las autoridades locales cobraban los impuestos pero no los remitían a la caja central. Ante la escasez de ingresos, la práctica del préstamo forzoso a particulares y a entidades internacionales de crédito se volvió común para satisfacer las necesidades más urgentes de la República.

El Estado de Guatemala inició un nuevo período de Gobierno liberal (1831-1838) con la elección como Jefe de Estado de Mariano Gálvez, quien trató de implementar un programa de reformas con miras al desarrollo económico y social. Los ingresos por concepto de alcabala, tabaco, aguardiente y chicha eran los más importantes, aunque el contrabando tenía un impacto negativo en las rentas.

También se recibían ingresos por papel sellado, comparativamente inferiores. Otra medida que puso en práctica el Gobierno fue el reglamento para la administración de las rentas del Estado, que introdujo una tasa del 4 % en las ventas y trueques de todos los frutos y efectos que se comerciaron en el territorio (alcabala interior), con algunas excepciones. A pesar de las medidas tomadas, los ingresos nunca fueron suficientes para cubrir los gastos. En agosto de 1836 el Gobierno recurrió una vez más al cobro de una contribución directa o “capitación” que consistía en el cobro de 12 reales anuales a todos los varones comprendidos entre los 18 y los 46 años de edad y que contribuiría directamente a la caída del Gobierno de Gálvez.

La Federación Centroamericana se disolvió tras la caída de Gálvez. Los treinta años posteriores a la caída de Mariano Gálvez corresponden a un período de Gobierno conservador (1838-1871). En la Declaración de los derechos del Estado y sus habitantes, que se promulgó en diciembre de 1839, pueden encontrarse los elementos fundamentales del conservadurismo que imperó en los siguientes treinta años. Las obligaciones de los ciudadanos respecto a los impuestos se definieron así: “todos igualmente están obligados a contribuir para los gastos públicos; mas las contribuciones deben ser generales, y calculadas de modo que cada cual concorra al sostén de la administración, según su respectiva posibilidad”.

La administración de rentas se organizó en 1840. Los ingresos ordinarios estaban constituidos por la alcabala marítima, la alcabala interior del 2% y 4%, los ramos de aguardiente y chicha, impuestos sobre papel sellado, carne y venta de tierras, el estanco de nieve y el asiento de gallos.

En la década de 1850 se inició la transición a la economía cafetalera. Las actividades de promoción del café como sustituto de la grana fueron parte fundamental del período conservador. En 1862 el café alcanzó el 9% del valor total de las exportaciones, en 1870, el 47%.

La llamada revolución liberal de 1871 contribuyó a definir la historia del país, pues reorientó la actividad económica y modificó las relaciones sociales en el largo plazo. Durante los dos años en que Miguel García Granados ocupó la presidencia, se tomaron diversas medidas de carácter tributario: a) se establecieron cuotas mensuales sobre la destilación y la venta de aguardiente y chicha; b) se crearon impuestos por derechos de exportación y se gravaron ciertos productos: café, cochinilla y añil; c) se crearon o modificaron algunos tributos, entre ellos la alcabala; y, d) se decretó el impuesto denominado “contribución urbana”, que estableció un gravamen del 5% sobre la renta que anualmente produjeran o pudieran producir las casas, tiendas o almacenes situados dentro de poblado, el primer impuesto directo establecido en muchos años. Durante este Gobierno se consolidaron además como impuestos principales los aranceles aplicados a las importaciones y los impuestos sobre las bebidas alcohólicas. Los dos eran indirectos y afectaban al consumo.

Durante los 12 años de Gobierno de Justo Rufino Barrios (1873-1885) se mantuvo la estructura heredada de García Granados, con una tendencia a que aumentara la recaudación proveniente tanto de bebidas alcohólicas como de las importaciones, aunque introdujo también algunos impuestos directos. La acción más efectiva para aumentar la recaudación resultó ser el aumento de los derechos de importación, aunque también aumentó la recaudación proveniente de los impuestos aplicados a las exportaciones, mientras que las bebidas alcohólicas mantuvieron la tendencia de crecimiento. Como parte de la reorganización administrativa que emprendió el Gobierno de Barrios, se llevó a cabo la reforma tributaria de 1881, que produjo el primer Código Fiscal de Guatemala (Decreto No. 263). La importancia de este Decreto es que implicó una reforma tributaria al establecer en una de sus secciones la estructura impositiva que debería regir en adelante, aunque no la alteró esencialmente pues el código reguló los impuestos tradicionales.

El Gobierno de Manuel Lisandro Barillas enfrentó desde sus inicios una crisis fiscal ocasionada por la última aventura unionista de Justo Rufino Barrios, pues la guerra absorbió casi todos los recursos financieros del Estado. Aunque los ingresos variaron durante su Gobierno y hubo cierto deterioro fiscal al final del mismo, la importancia de los impuestos aplicados a las exportaciones fue mayor y probablemente fue el Gobierno con la política tributaria menos débil de todo el siglo XIX.

José María Reina Barrios implementó una política fiscal vulnerable y de corto plazo, concentrándose en la reforma del Código Fiscal y sin haber podido evitar una severa crisis fiscal y macroeconómica al final de su presidencia. La medida fiscal más importante de su período fue decretar, en febrero de 1894, una Ley de Contribuciones que reformó algunas de las leyes contenidas en el Código Fiscal de 1881. El conjunto de las modificaciones propuestas contrasta con su limitado impacto.

Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) heredó la crisis fiscal y una seria inflación de su antecesor. Una de sus primeras medidas tributarias fue aumentar los derechos de importación. El aumento regía para todas las mercancías, sin distinción alguna. En 1899 se gravaron con derechos de exportación cuatro artículos: el banano, el cuero de res, el hule y las pieles de venado o carnero, que se unieron en ese renglón al café.

Durante el Gobierno de Jorge Ubico (1931-1944) se inició de manera muy gradual un proceso de diversificación de la base impositiva, en la medida en que comenzaron a aplicarse otros impuestos adicionales a los que gravaban las importaciones, las bebidas alcohólicas y las exportaciones. En ello incidió un crecimiento moderado del impuesto al timbre y de impuestos selectivos, incluyendo al aplicado al tabaco y los que gravaron los combustibles y la circulación de vehículos.

2.1.4 El período contemporáneo, 1944-2009

El sistema tributario de la década revolucionaria heredó del régimen anterior todos los defectos posibles. La administración tributaria era deficiente, los costos de la recaudación eran altos y la lentitud de los trámites facilitaba la evasión y la elusión. La reorganización para optimizar los ingresos era necesaria. De ahí que ambos Gobiernos revolucionarios emprendieran una reforma que no llegó a concretarse, aún cuando la reforma tributaria era un tema presente en la agenda del Gobierno revolucionario desde sus primeros años.

El aumento tributario de mayor importancia durante el período revolucionario resultó del incremento del impuesto aplicable al café durante el Gobierno de Juan José Arévalo en 1950. Los ingresos por aranceles aplicados a las importaciones también aumentaron, aunque en menor medida. Lo mismo puede decirse de los impuestos selectivos.

Después de derrocar el régimen de Jacobo Arbenz, el país fue gobernado por varias juntas militares. Finalmente, Carlos Castillo Armas asumió el poder el 1 de septiembre de 1954. Durante esta administración se redujeron o suprimieron impuestos y se acudió a un impuesto extraordinario que contribuyó a una mejora transitoria, no sostenible, de las finanzas públicas.

La muerte de Castillo Armas en julio de 1957 precipitó una nueva crisis política. El Congreso nombró presidente a Miguel Ydígoras Fuentes, en 1958. Durante este período llegó a su fin el largo proceso para llevar a cabo una reforma tributaria, que básicamente consistió en la introducción del impuesto sobre la renta (ISR). El Ejecutivo planteó al Congreso una propuesta de ley del impuesto sobre la renta que debió ser finalmente retirada ante la ofensiva del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras –CACIF-, de la prensa y la resistencia de los congresistas. Estos factores, aunados a la inestable situación política, postergaron la discusión del proyecto de ley.

En 1962, Ydígoras envió al Congreso una nueva versión del proyecto de ley del ISR, que finalmente se aprobó con vigencia a partir del 1 de julio de 1963. Ydígoras Fuentes también tomó otras medidas que afectaron los ingresos tributarios, en el marco del naciente Mercado Común Centroamericano, la industrialización y la diversificación agrícola, bajo una política fiscal de protección a la industria nacional. Los cambios legislativos que tuvieron un impacto importante sobre la recaudación tributaria fueron la liberalización del comercio intra-centroamericano, al que ya no se aplicó aranceles, y los incentivos fiscales a la industria y producción agrícola y pecuaria, consistentes en exenciones y exoneraciones más amplias que en el pasado. Otros cambios de la política fiscal, como el impuesto sobre la renta aplicable a las personas, seriamente erosionado por exenciones, y un arancel externo común de carácter centroamericano tuvieron un impacto bastante menor en la recaudación.

En 1963, un golpe de estado llevó al poder a Enrique Peralta, quien procedió a reformar el impuesto sobre la renta (Decreto-ley 229) pero ello no contribuyó a lograr un aumento significativo de recursos que lograra compensar la reducción de los impuestos aplicados a las exportaciones e importaciones. El único cambio tributario que tuvo cierto impacto fue el aumento de los impuestos sobre el consumo de derivados del petróleo, que se reflejó en un aumento de los impuestos selectivos en general.

La vuelta al orden constitucional llevó a la presidencia a Julio César Méndez Montenegro en 1966. En dos ocasiones, la reforma tributaria encontró oposición del sector privado y de la prensa. Esos fallidos intentos de reforma se reflejaron en una carga tributaria que se mantuvo casi constante, pasando de 7.7% en 1966 a 7.8% en 1970. El mayor desafío consistió luego en evitar que cayera la carga tributaria y ello se logró, en alguna medida, acudiendo al impuesto del timbre, sin gravar a los sectores de mayores ingresos que más se estaban beneficiando del crecimiento económico de Guatemala.

Para los países centroamericanos se concibió el Protocolo de San José en 1968, que introdujo sobretasas a los aranceles de importación, el cual, no sólo no logró aumentar significativamente los ingresos, sino que además evitó el impulso de auténticas reformas tributarias y, al favorecer aún más la protección de bienes de consumo destinados al mercado interno de los cinco países, castigó su exportación hacia el resto del mundo.

En 1960, previo al Protocolo de San José, los Gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, habían ya realizado un esfuerzo por integrar las economías de los cuatro países, buscaban impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica, a través del establecimiento de un mercado común y el libre comercio, por lo que considerando la necesidad de acelerar la integración de sus economías, consolidar los resultados alcanzados hasta la fecha y sentar las bases que deberán regirla en el futuro, firmaron el TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA, que dio vida al Consejo Económico Centroamericano, que años después se convertiría en la Secretaria de Integración Centroamericana –SIECA- e integró a otros países de la región.

Entre 1970 y 1982 se sucedieron los Gobiernos militares de Carlos Arana Osorio, Kjell Laugerud y Romeo Lucas. El aumento de los precios del petróleo en 1973, consecuencia del embargo impulsado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo -OPEP-, conmocionó la economía del país. A finales del Gobierno de Arana Osorio, el Ministro de Finanzas planteó una modificación de los aranceles de exportación. La propuesta consistía en aumentar con carácter progresivo los derechos de exportación correspondientes al café, algodón, azúcar, carne y mariscos. Se inició una nueva batalla en la que industriales y agricultores, especialmente cafetaleros, lograron impedir la aprobación del decreto original, consiguiendo rebajas significativas en las franjas libres de aranceles.

El ínterin entre las elecciones y la toma de posesión del nuevo Gobierno de Romeo Lucas García estuvo marcado por diversos eventos que evidenciaron la precariedad del orden social. Durante esta primera etapa de Gobiernos militares, la carga tributaria aumentó transitoriamente y luego se desplomó. Varios años de crecimiento alto no pudieron asegurar una carga tributaria sostenible. Los derechos de exportación, que en 1973 representaban el 8.3% de la recaudación total, alcanzaron el 25% en 1977 y 1978. En los últimos años del período, los precios del café iniciaron un descenso que, aunado a la reducción del arancel de exportaciones, disminuyó fuertemente la recaudación en ese concepto. Una baja similar sufrieron las importaciones, que disminuyeron de 42.6% en 1978 al 19.9% en 1982. El impuesto que permitió una recaudación constante fue el de papel sellado y timbres, que en 1982 representó el 45.4% del total recaudado.

El golpe de estado de 1982 puso fin al Gobierno de Lucas García. Durante el régimen de facto de Efraín Ríos Montt, el Gobierno planteó en 1983 una reforma tributaria que incluía un nuevo impuesto indirecto, el IVA. A pesar de la oposición del sector privado, se promulgó el Decreto-ley 72-83, que contenía las disposiciones relativas a este nuevo gravamen. La reforma no logró detener el desplome de la carga tributaria que llegó a situarse por debajo del 6%, **una de las menores de la historia**. Un golpe militar acabó con el Gobierno de Ríos Montt, quien fue sustituido por Oscar Mejía Víctores.

Con una situación económica y financiera rayando en la debacle y las presiones del Fondo Monetario Internacional –FMI- para tomar medidas al respecto, el Gobierno planteó una nueva reforma tributaria en 1985. La emisión de los cuatro decretos que componían el paquete tributario provocó el rechazo unánime del sector privado, que empezó una campaña contra los nuevos impuestos. Como resultado de las presiones del sector privado, a las que se unieron dirigentes políticos y la prensa, el Gobierno derogó los decretos e inició una ronda de diálogos para la “**salvación económica nacional**”. El resultado fue un nuevo

paquete tributario que no alteró sustancialmente la débil y regresiva estructura tributaria del país. Sin embargo, esta reforma logró detener la caída de la carga tributaria, gracias principalmente a que la recaudación del IVA continuó aumentando. En 1985 este impuesto representaba el 38.9% de los ingresos por impuestos indirectos y el 31.5% del total recaudado. Los impuestos a las exportaciones prácticamente desaparecieron y hubo una pequeña recuperación de los impuestos selectivos y de la reducida tributación directa.

En 1986 tomó posesión de la presidencia Vinicio Cerezo Arévalo, el primer gobernante civil electo democráticamente después de casi dos décadas de regímenes militares. El Gobierno trató de llevar a cabo una reforma tributaria que derivó en un nuevo enfrentamiento con el sector privado. La reforma tributaria de 1987 fue la primera en ser impugnada ante la Corte de Constitucionalidad. Los contribuyentes, en este caso miembros del sector privado usaron esta instancia legal para bloquear el cobro de impuestos y restringir la capacidad legislativa en el tema tributario.

Debido a que el paquete tributario cobró vigencia en los últimos meses de 1987, sus efectos sobre la recaudación no fueron apreciables. En 1988, la combinación de medidas tributarias, el reajuste cambiario y el crecimiento de la actividad productiva incidieron en un aumento de la carga tributaria al 8.8%. Al año siguiente, sin embargo, la carga tributaria volvió a caer por debajo del 8 por ciento y siguió descendiendo hasta llegar a menos del 7% en 1990.

En las elecciones de 1990 Jorge Serrano Elías fue elegido presidente y empezó su Gobierno en medio de la crisis económica que heredó de la administración anterior. Tanto Serrano como su sucesor, Ramiro De León Carpio, afrontaron crisis fiscales. En los años 1991-1995 el sistema tributario fue bastante vulnerable a cambios en el entorno económico y político. Esta inestabilidad, que incluyó un conflicto entre las autoridades y el sector privado en torno a la política tributaria, se reflejó en dos reformas tributarias y en la implementación de impuestos

temporales. No obstante, 1995 puede identificarse como un hito que inauguró una nueva etapa de cargas tributarias todavía precarias pero con cierta tendencia a subir.

En 1996 un nuevo presidente, Alvaro Arzú Irigoyen, tomó posesión del cargo. Arzú enfrentó en su primer año de Gobierno presiones monetarias, problemas de liquidez y una baja en la recaudación que lo llevaron a tomar las primeras medidas fiscales.

A finales de 1997, el Gobierno emprendió una reforma tributaria, que además obedecía al compromiso adquirido con el FMI de elevar la carga tributaria al 8.5% del Producto Interno Bruto (PIB). El paquete tributario fue rechazado por el CACIF, especialmente el Impuesto Único Sobre Inmuebles –IUSI-. Cuando el IUSI entró en vigencia, hubo protestas tanto del sector privado como de diversas organizaciones campesinas, sindicales y populares. Ante las presiones recibidas la ley fue derogada y se emitió un nuevo decreto en marzo de 1998. Como parte de las medidas para incrementar la carga tributaria y fomentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, se aprobó en febrero de 1998 la ley de creación de la Superintendencia de Administración Tributaria.

En 1998 se inició un proceso de negociación respecto a la temática fiscal. Se trataba de llegar a un pacto político entre el Estado y diferentes sectores sociales con el fin de legitimar el nivel, composición y tendencia del gasto público y de la carga tributaria necesaria para su funcionamiento. El pacto fiscal buscaba la concertación social para neutralizar, o al menos minimizar, el poder de veto de importantes sectores económicos sociales y políticos y subsanar la debilidad del Gobierno frente a estos sectores.

El proceso de someter la política fiscal a una discusión amplia y participativa fue largo y en febrero de 2000, cuando ya Alfonso Portillo ocupaba la presidencia, se

publicó la propuesta y en mayo se suscribió finalmente el pacto. Sin embargo, el proceso de negociación para concretarlo en reformas tributarias específicas se rompió. Un año más tarde, el informe de verificación del pacto fiscal estimó que los avances en la implementación del pacto habían sido escasos y poco profundos. En suma, el pacto fiscal no alcanzó sus objetivos fundamentales: sentar las bases de una política fiscal de mediano y largo plazo y establecer un sistema fiscal moderno, eficiente y progresivo.

Durante el Gobierno de Alfonso Portillo también se llevaron a cabo reformas fiscales. La primera, en el año 2000, no fue producto del proceso de negociación del pacto fiscal. La segunda, en 2001, incrementó la tasa del IVA del 10 al 12% y provocó el rechazo de diversos sectores. En enero de 2004 asumió la presidencia Oscar Berger, quien para solucionar la crisis económica tuvo que recurrir a una nueva reforma tributaria que modificó el impuesto sobre la renta e introdujo un nuevo gravamen temporal.

En los últimos diez años, el incremento de la recaudación ha permitido un aumento gradual de la carga tributaria, aunque sin alcanzar la meta de recaudación establecida en los Acuerdos de Paz (12% a partir del texto, 13.2% si se considera el nuevo cálculo de las cuentas nacionales). De 1996 a 2003 la carga tributaria se incrementó, mientras que a partir de 2004 se redujo levemente. En el año 2006 se alcanzó una carga tributaria del 11.8%; en el 2007 se incrementó al 12.05%; en el 2008 se redujo al 11.28% y durante el 2009 se reportó el 10.45%. En este período continuó consolidándose el IVA como la fuente de ingresos más importante. A ello también contribuyó el fortalecimiento de la administración tributaria, primero con la constitución de la Superintendencia de Administración Tributaria y luego con la aprobación de la ley “anti-evasión” que por medio del sistema de retenciones fortaleció la recaudación del IVA e, indirectamente, del impuesto sobre la renta.

Sin embargo, persisten algunas debilidades que no han permitido que la carga tributaria aumente significativamente. Primero, aumentaron las exenciones y exoneraciones otorgadas como incentivos fiscales a los sectores más dinámicos de la economía. Esto significa que el crecimiento económico, especialmente de la producción y las exportaciones (no del consumo) no se refleja en mayor tributación.

Segundo, si bien aparentemente se ha fortalecido la recaudación de la tributación directa, todavía no es sostenible, puesto que ha dependido de ingresos temporales sobre los activos o ingresos. Además, la posibilidad de deducir una gran cantidad de gastos de la renta ha reducido la base imponible del impuesto sobre la renta aplicable tanto a empresas como a personas. A las debilidades anteriores se suma la inevitable reducción en la recaudación de aranceles aplicados a importaciones, ahora por la vía de tratados de libre comercio.

Lo anterior significa que conformar un sistema de finanzas públicas sostenible y con suficientes recursos para favorecer el desarrollo del país, continúa siendo una asignatura pendiente, de inclusión obligatoria entre los temas de la agenda del desarrollo guatemalteco.

Actualmente, la Superintendencia de Administración Tributaria es, por ley, la responsable de administrar las políticas fiscales que contribuyan a fortalecer las acciones de recaudación y fiscalización para incrementar los ingresos en forma eficaz y eficiente.

2.2 La Superintendencia de Administración Tributaria

“El proyecto de creación y puesta en operación de la Superintendencia de Administración Tributaria se inició en septiembre de 1997 con la integración de un equipo de trabajo responsable de administrarlo. El objetivo general del proyecto consistió en crear, diseñar y poner en funcionamiento una institución autónoma y descentralizada, moderna, eficiente y eficaz, que se hiciera cargo de la administración tributaria y aduanera, que fuera capaz de incrementar los ingresos tributarios en forma sostenida, honesta y transparente. La creación de la SAT fue aprobada por el Congreso de la República, por medio del Decreto número 1-98, el cual entró en vigencia a partir del 21 de febrero de 1998”.⁴

Respondiendo a los compromisos fiscales contenidos en los Acuerdos de Paz relacionados con la transformación y fortalecimiento del sistema tributario, la Superintendencia de Administración Tributaria, fue creada para recaudar y administrar los tributos, que tiene competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional. Es una entidad estatal descentralizada y cuenta con autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios.

El objetivo de la SAT es “ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria: la recaudación, la fiscalización y el control de todos los tributos internos y sobre el comercio exterior, con excepción del que recaudan las Municipalidades”⁵ para proveer los recursos al Gobierno de la República.

De acuerdo con el Decreto 1-98 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la SAT, las principales funciones de la SAT son:

⁴/ <http://portal.sat.gob.gt>

⁵/ Guatemala, Superintendencia de Administración Tributaria. Decreto 1-98 del Congreso de la República, Ley Orgánica.

- ✓ Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la Administración Tributaria.
- ✓ Mantener y controlar los registros de contribuyentes.
- ✓ Administrar el sistema aduanero, establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación.
- ✓ Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros, de acuerdo con su Ley Orgánica y con sus reglamentos internos.
- ✓ Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria. Promover y ejecutar las sanciones administrativas y judiciales establecidas, en caso de infracciones.
- ✓ Crear y poner en marcha procedimientos y sistemas que le faciliten a la ciudadanía el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

En el Código Tributario (Artículo 98), se establece que la Administración Tributaria está obligada a verificar el correcto cumplimiento de las leyes tributarias, para lo cual actúa conforme a lo dispuesto en este código, su Ley Orgánica, las leyes específicas de cada impuesto y las de los reglamentos respectivos. Para tales efectos podrá, entre otros:

- ✓ Organizar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo.
- ✓ Requerir a cualquier persona individual o jurídica, esté o no inscrita como contribuyente, el pago de los tributos que correspondan.
- ✓ Revisar los libros, documentos y archivos (físicos y digitales) de los contribuyentes, que se relacionen con la determinación y el pago de las obligaciones tributarias.
- ✓ Verificar el contenido de las declaraciones e informaciones por los medios y procedimientos legales y técnicos de análisis e investigación que estime convenientes.

2.2.1 Organización de la SAT

De acuerdo con el Reglamento Interno de la SAT (Acuerdo de Directorio No.07-2007), la estructura interna está conformada de la siguiente manera:

Órganos con funciones de Dirección

- Directorio
- Despacho del Superintendente

Dependencias con funciones Normativas Sustantivas

- Intendencia de Aduanas
- Intendencia de Fiscalización
- Intendencia de Recaudación y Gestión
- Intendencia de Asuntos Jurídicos

Dependencia con funciones de Coordinación

- Intendencia de Coordinación de Operaciones

Dependencias con funciones de Apoyo Técnico

- Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional
- Gerencia de Informática
- Secretaría General
- Comunicación Social Externa
- Cultura Tributaria

Dependencias con funciones de Gestión de Recursos

- Gerencia de Recursos Humanos
- Gerencia Administrativa Financiera
- Gerencia de Infraestructura
- Gerencia de Seguridad Institucional
- Gerencia General de Gestión de Recursos, coordina a las anteriores.

Dependencias con funciones de Ejecución

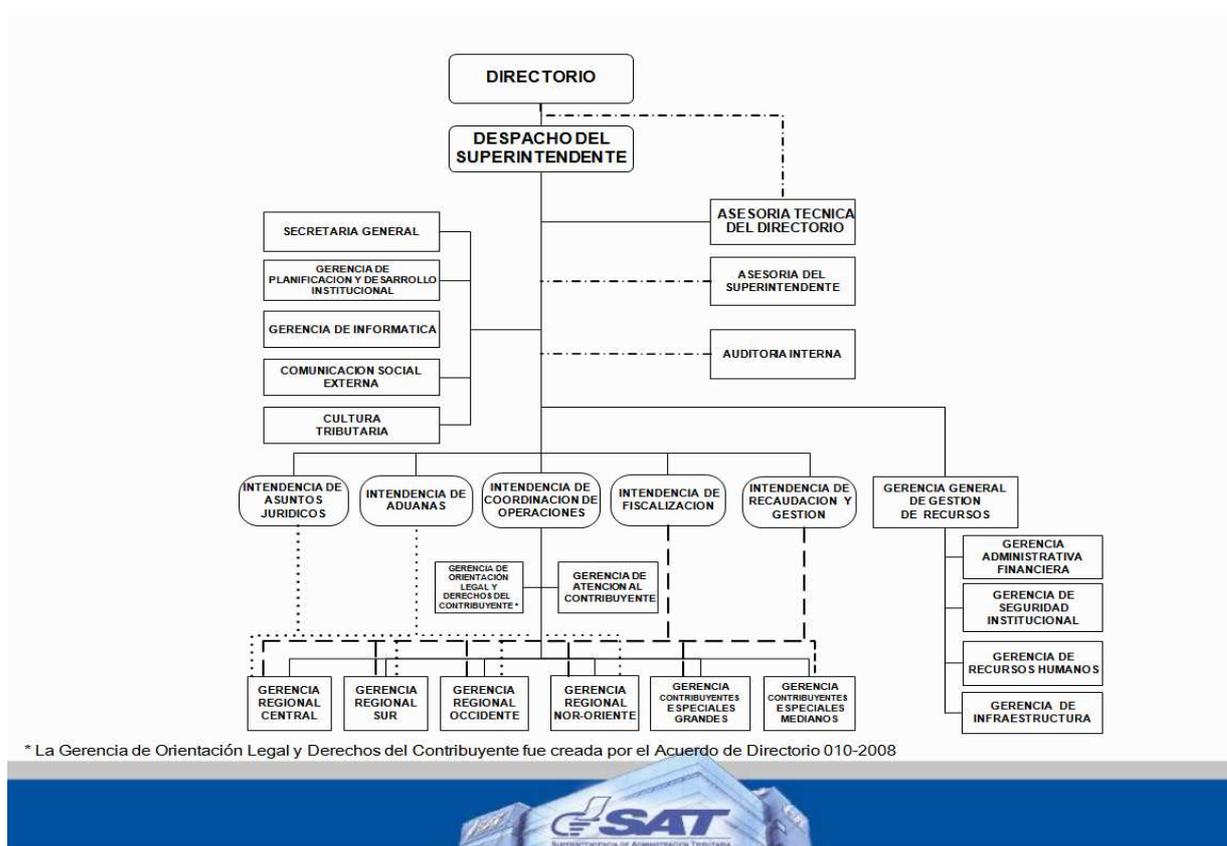
- Gerencia de Contribuyentes Especiales Grandes
- Gerencia de Contribuyentes Especiales Medianos
- Gerencia Regional Central
- Gerencia Regional Sur
- Gerencia Regional Occidente
- Gerencia Regional Nororiente
- Gerencia de Atención al Contribuyente
- Gerencia de Orientación Legal y Derechos del Contribuyente

Órganos con funciones de Asesoría

- Asesoría Técnica del Directorio
- Asesoría del Superintendente

Dependencia con función de Auditoría Interna

- Auditoría Interna



Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria

2.2.2 Fundamento Estratégico de la SAT

Visión

Ser una institución moderna, con prestigio y credibilidad que administre con efectividad, integridad y transparencia el sistema tributario y aduanero, que utilice las mejores prácticas de la gestión tributaria, aduanera y administrativa, y que produzca valor para los ciudadanos, los contribuyentes, y sus empleados y funcionarios.

Misión

Maximizar el rendimiento de los impuestos, aplicar oportuna e imparcialmente la legislación tributaria y aduanera, prestar servicios de alta calidad y facilitar el comercio para contribuir a la competitividad de la economía y proveer al Estado de los recursos financieros necesarios para brindar servicios básicos y mayores oportunidades de desarrollo a los guatemaltecos.

Valores

- **Responsabilidad.** Todas las funciones y tareas asignadas se cumplen efectiva y oportunamente con disciplina y espíritu de equipo.
- **Transparencia.** Todas las actitudes y acciones responden a los normas de conducta moral y social regida por la ética; por lo que la transparencia se refleja en el desempeño.
- **Productividad.** Todas las actitudes y acciones buscan aprovechar óptimamente los recursos, para asegurar el uso adecuado de los insumos de trabajo en la obtención de los resultados esperados.
- **Integridad.** Todas las funciones y tareas asignadas se realizan con rectitud, conducta intachable y coherencia en lo que se piensa, se dice y se hace.
- **Profesionalismo.** Todas las funciones y tareas asignadas buscan aplicar oportunamente los conocimientos con relevante capacidad y empeño en su realización hasta conseguir los resultados esperados, con pasión por la excelencia.

La SAT consciente de su compromiso con la capacitación de la población en los temas relacionados con la cultura tributaria, ha desarrollado una serie de acciones encaminadas en crear confianza en el pago de impuestos para que se convierta en no solo una obligación, sino una acción oportuna y correcta.



Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria



Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria

2.3 El Fortalecimiento de la Cultura Tributaria

En algunos países de América Latina y España, la Cultura Tributaria es conocida también como “Educación Fiscal”, sin embargo en la práctica cobra el mismo sentido. A manera de hacer una relación de conceptos, a continuación se presentan ambos entornos.

“La educación fiscal no pretende reducirse a la enseñanza de unas prácticas que capaciten para abordar los requerimientos del sistema fiscal, que son tareas mecánicas y mutables con el paso del tiempo. Tampoco ha de limitarse a ser una mera exposición académica del sentido y la finalidad de los impuestos en una sociedad democrática. Tiene que ser una educación moral, una educación en valores.

La educación fiscal tiene como objetivo transmitir ideas, valores y actitudes favorables a la responsabilidad fiscal y contrarios a las conductas defraudadoras. Por eso, su finalidad no es tanto facilitar contenidos académicos cuanto contenidos morales. De ahí que la educación fiscal deba tratarse en el aula como un tema de responsabilidad ciudadana (Área de Sociología Tributaria, 1996). Ello se traduce en asumir las obligaciones tributarias, primero porque lo manda la ley, y después porque se trata de un deber cívico, poniendo de relieve qué efectos tiene el incumplimiento de estas obligaciones sobre el individuo y sobre la sociedad”.⁶

La Cultura Tributaria es entendida “como el conjunto de valores, creencias y actitudes compartido por una sociedad respecto a la tributación y las leyes que la rigen, lo que conduce al cumplimiento permanente de los deberes fiscales”⁷.

El Estado necesita de recursos, provenientes principalmente de los tributos

⁶/Delgado Lobo, María L. ¿Porqué una educación fiscal?. En Diaz Yubero, Fernando. La Experiencia Educativa de la Administración Tributaria Española. Instituto de Estudios Fiscales (España). DOC. No 13/09

⁷<http://portal.sat.gob.gt/portal>

pagados por los contribuyentes, para poder cumplir con su obligación constitucional de velar por el bien común y proporcionar a la población los servicios básicos que se requieren. **No puede obviarse que un estímulo (o desestímulo) importante para la tributación lo constituye el manejo y destino de los fondos públicos**, independiente que para muchos ciudadanos, tributar es un acto discrecional relacionado con su percepción positiva o negativa sobre el uso de los fondos.

Uno de los objetivos de la cultura tributaria debe ser, precisamente, romper ese círculo vicioso y hacer conciencia que la tributación no sólo es una obligación legal, sino un deber ciudadano. Además, se debe convencer que cumplir con tal responsabilidad confiere la autoridad moral necesaria para exigir al Estado que haga un uso correcto y transparente de los recursos públicos.

A efecto de fortalecer la Cultura Tributaria se requiere que la población obtenga conocimientos sobre el tema y comprenda la importancia de sus responsabilidades tributarias. Esta comprensión se alimenta de información oportuna y de formación adecuada, las cuales deben conducir hacia la aceptación, derivada de la concienciación. Comprensión que es indispensable para lograr una recaudación firme y sostenible en el mediano y largo plazos, de manera que también sea posible cumplir los Acuerdos de Paz y los compromisos del Pacto Fiscal.

2.3.1 Estrategias de información y capacitación

Una tarea primordial de la administración tributaria es crear condiciones para que los contribuyentes efectúen el pago de las obligaciones tributarias. Dicha tarea se realiza fundamentalmente por dos diferentes vías: a) a través de la definición de un sistema de control que haga que el contribuyente perciba el riesgo de ser detectado si no cumple con sus pagos y que en consecuencia tenga sanciones; y,

b) por medio del desarrollo de un conjunto de principios que involucre la cultura del pago de tributos.

La primera referencia que tiene el público para conseguir información y aclarar sus dudas son las oficinas y agencias tributarias, el personal que atiende en las ventanillas es el medio por el cual las personas obtienen información, sin embargo, los criterios utilizados de una oficina tributaria a otra, algunas veces difieren y causan confusión en los contribuyentes. Este inconveniente se ha minimizado a través del establecimiento de criterios institucionales para la resolución de diversos casos, la elaboración de material impreso con los requisitos actualizados y estandarizados de los trámites más frecuentes y la elaboración de un protocolo de atención al contribuyente, entre otros.

El portal web de la SAT es otro medio utilizado para obtener información. La filosofía general de trabajo de la SAT en esta área es impulsar el uso de medios electrónicos para la presentación de declaraciones y pago de impuestos, de tal forma que el contribuyente desde su casa, un café internet o cualquier lugar con infraestructura que cuente con tecnologías de la información y comunicación – TICs-, pueda cumplir apropiadamente con sus obligaciones tributarias, en forma rápida y segura. En este tema, la SAT ha avanzado en el proceso de “SAT Virtual”, por medio del cual se ha logrado poner a disposición de los contribuyentes una serie de herramientas que le permiten hacer sus trámites sin necesidad de llegar a las oficinas tributarias.

En la misma línea de información, con el fin de brindar una única respuesta a las consultas de los contribuyentes y público en general, desde el 2008 se implementó un punto centralizado de atención telefónica “call center”, en el que se atienden consultas relacionadas con BancaSAT, vehículos, Saqbé, padrón de importadores, póliza electrónica y consultas tributarias varias.

Así también, para incrementar la cobertura en materia de capacitación y formación

de la cultura tributaria, la SAT cuenta con el Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes y el Programa de Cultura Tributaria.

2.3.2 Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes – CENSAT-

El Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes, CENSAT, creado en el año 2000, promueve una serie de jornadas de capacitación con la finalidad de fomentar la educación de los guatemaltecos en temas tributarios y aduaneros, ofreciendo al participante un servicio de calidad y sin costo.

CENSAT diseña y desarrolla programas de capacitación con base en las necesidades de cada tipo de contribuyente en todo el territorio nacional. Cuenta con personal docente especializado en materia tributaria y aduanera.

Entre los principales objetivos de CENSAT puede mencionarse los siguientes:

- Brindar capacitación y orientación a los contribuyentes en materia tributaria y aduanera.
- Desarrollar conocimientos en el manejo de las leyes, reglamentos e instrumentos de aplicación del sistema tributario.
- Concienciar al contribuyente en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones.
- Ampliar la cobertura de los servicios de atención y orientación al contribuyente.

Actualmente existen tres sedes establecidas a nivel nacional:

- CENSAT Central, ubicado en la Ciudad de Guatemala
- CENSAT Jalapa, en la cabecera municipal de Jalapa
- CENSAT Quetzaltenango, en la cabecera municipal de Quetzaltenango

En estas sedes el CENSAT imparte capacitación en diferentes niveles, desde

estudiantes de educación primaria, básica y diversificado, así como contribuyentes, no contribuyentes, ciudadanos y público en general.

Estos cursos tienen una duración aproximada de 2 horas por tema. Algunos de los temas son:

A) PEQUEÑO CONTRIBUYENTE

- Régimen Simplificado Pequeño Contribuyente Cuota Fija 5%
- Régimen Simplificado Pequeño Contribuyente Anual (Profesional Liberal o Comerciantes)

B) IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA)

- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Taller: Llenado de formularios de pago del Impuesto al Valor Agregado

C) IMPUESTO SOBRE LA RENTA

- Régimen Optativo del Impuesto Sobre la Renta
- Taller: Llenado de formularios de pago del Impuesto Sobre la Renta

D) OTROS

- Pago de Impuestos por Medio Electrónico (BANCASAT)
- EDUSAT (Conocimientos Básicos de los Impuestos)
- Principales Regímenes Aduaneros
- Reformas al Código Tributario

2.3.3 Programa de Cultura Tributaria (PCT)

“Desde febrero de 2005, la Superintendencia de Administración Tributaria ha venido desarrollando un programa integral para la formación de la cultura tributaria, con el propósito de informar, educar y concienciar a la población guatemalteca en materia de impuestos, pero, especialmente, acerca de los valores que subyacen en el cumplimiento consciente de las obligaciones tributarias.

El programa de Cultura Tributaria fue socialmente validado desde su creación por

medio de talleres departamentales realizados en todo el país, de los cuales se desprendieron, entre otras, lecciones como:

- La valoración social de lo fiscal, es decir, la importancia de considerar la otra cara de la moneda: el uso de los recursos provenientes de los impuestos.
- La importancia de la participación social en la gestión y ejecución de los proyectos para la formación de cultura tributaria.
- La importancia de visualizar la educación fiscal como parte sustantiva de la formación de valores y la construcción de ciudadanía.
- La necesidad de desarrollar una estrategia integral con tres áreas: educación (formal y no formal), promoción (o educación informal) y divulgación.”⁸

Esta estrategia se sustenta en tres ejes transversales de trabajo: información, formación y concienciación, en tanto que sus proyectos y actividades se inscriben en tres esferas de proyección pública, interrelacionadas entre sí: la educación, la divulgación y la promoción de la participación social. Estos tres ejes se articulan en torno a la razón como móvil fundamental de la acción de tributar, y se incorporan en una estrategia de comunicación cuyo mensaje central es: ***“Para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones, yo ciudadano, debo asumir mi responsabilidad de pagar impuestos porque al hacerlo cumpla con Guatemala”***.^{9/}

Este programa se encuentra concebido con una visión de mediano y largo plazo; persigue fomentar valores y actitudes positivas hacia la aportación ciudadana; reconoce que el mejor promotor de la Cultura Tributaria es un buen gasto público, eficiente, racional y transparente; y contempla acciones incluyentes, participativas

⁸ / Guatemala, Superintendencia de Administración Tributaria, Cultura Tributaria en Acción, 2008.

⁹/ <http://portal.sat.gob.gt/ct/portal>

y culturalmente apropiadas a la realidad social guatemalteca.

La misión de este programa es: “fomentar la cultura tributaria en Guatemala por medio del cultivo de valores y la formación de una ciudadanía responsable y comprometida con la búsqueda del bien común”.

El PCT tiene la visión de ser una instancia de alta proyección social que coadyuve al cumplimiento voluntario y sostenible de las obligaciones tributarias en el mediano y largo plazos, con base en valores, actitudes y conductas congruentes con la plena aceptación del deber de contribuir para que el Estado cumpla con sus fines.

Los objetivos del programa permanente de cultura tributaria son:

1. Generar en la sociedad guatemalteca una cultura tributaria sólida y sostenible, por medio de actividades de información, educación y concienciación sobre la tributación y su importancia para el desarrollo económico y el progreso social del país.
2. Contribuir a la formación ciudadana de los guatemaltecos por medio del fomento de valores y actitudes congruentes con el desarrollo de la cultura tributaria y de su consolidación en el mediano y largo plazos.
3. Hacer de la cultura tributaria una de las bases fundamentales de la modernización y el desarrollo del país, cuyos principios y objetivos sean compartidos por los diversos sectores representativos de la sociedad guatemalteca.

GRUPOS META

1. Contribuyentes

- Pequeños
- Medianos
- Grandes y especiales

2. Profesionales

- Peritos Contadores
- Docentes
- Auditores, tributaristas y otros profesionales

3. Estudiantes

- Nivel Primario
- Nivel Básico
- Nivel Diversificado
- Nivel Universitario

4. Servidores públicos

- Personal SAT
- Resto Sector Público

5. Gran Público

- Población en general

Dentro de los proyectos del PCT se encuentran:

Área divulgación

- ✓ Serie de televisión Micos y Pericos
- ✓ Cápsulas tributarias y aduaneras
- ✓ El ABC de los Impuestos
- ✓ Historia de la Tributación en Guatemala
- ✓ Historietas de Simón Tax
- ✓ Cartilla de bienvenida a nuevos ciudadanos
- ✓ Guías para profesionales que ejercen en forma liberal
- ✓ Portal electrónico de Cultura Tributaria

Área educación

- ✓ Serie de cuadernillos “Cooperar es Progresar”
- ✓ Juegos tributarios para educación primaria
- ✓ Juegos tributarios virtuales
- ✓ Video formativo para nivel básico
- ✓ Curso Superior de Actualización Tributaria para Peritos Contadores
- ✓ Programa de capacitación en idiomas mayas “Mis impuestos”
- ✓ Programa de capacitación “Mis impuestos”

Área promoción

- ✓ Festival de la Cultura Ciudadana
- ✓ Sorteos de Lotería Tributaria
- ✓ Concursos infantiles departamentales
- ✓ Kioscos electrónicos
- ✓ Obras musicales de Simón Tax
- ✓ Recopilaciones en CD
- ✓ Folleto “Pida su factura” para extranjeros

Estas estrategias para el fortalecimiento de la cultura tributaria están encaminadas a brindar capacitación y orientación a diversos públicos, por lo que pueden ser contenidas dentro del ámbito de acción de la Administración de los Recursos Humanos, que consiste en planear, organizar, desarrollar y coordinar prácticas para promover el desempeño eficiente de las personas, en este caso los contribuyentes y no contribuyentes, de quienes se busca un desempeño oportuno y correcto en el pago de impuestos. Esta condición de buen desempeño representa el medio que permite a la SAT alcanzar los objetivos relacionados con el incremento de la recaudación.

2.4 Administración de Recursos Humanos

La Administración de los Recursos Humanos (ARH) consiste en la planeación, en la organización, en el desarrollo y en la coordinación y control de técnicas capaces de promover el desempeño eficiente del personal, a la vez que la organización representa el medio que permite a las personas que colaboran en ella alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo.

Aunque es difícil situar en la historia el surgimiento de la función de administración de personal, el concepto de recursos humanos es relativamente nuevo, surgió con orientación a desarrollar al mismo. A finales de los años 60, Gordon Lippit y Len Nadler utilizaron por primera vez el término y Nadler publicó en 1970 su libro “Desarrollando los Recursos Humanos” con el que se hizo acreedor del título de “Padre del concepto de Recursos Humanos”. Desde entonces la administración y el desarrollo de los recursos humanos han sufrido cambios drásticos.

Los objetivos de la ARH se derivan de los objetivos de la organización entera. Toda organización tiene como uno de sus principales objetivos la creación y distribución de algún producto o servicio.

En un estudio realizado en el año 1989 por Patricia MacLagan^{10/}, se logra integrar la administración y el desarrollo de los recursos humanos identificando seis áreas en que las organizaciones cambiarían a partir del nuevo siglo y con ellas la fuerza laboral:

1. Las organizaciones tendrán más presiones, se comprometerán a elevar la calidad de los productos y servicios, exigirán al personal ser más productivos. Estarán en busca de la eficiencia y reducción de costos.

^{10/}Tendencias de Recursos Humanos, Ochoa, M. 2005.

2. La competitividad será medida en función del tiempo utilizado en lograr los objetivos, los cambios serán más acelerados, la información y la tecnología reducirán los ciclos.
3. Se dará mayor importancia a la satisfacción del cliente y la calidad.
4. El escenario global será el campo de acción.
5. Las estrategias de los negocios dependerán de la calidad y versatilidad de los recursos humanos.
6. Las estructuras de las organizaciones cambiarán con tendencia a ser más planas, flexibles, con roles multifuncionales.

Asimismo, identificó cuatro cambios fundamentales en la fuerza laboral a partir del siglo XXI:

1. Será más diversa.
2. Los trabajos requerirán más conocimientos, compromiso, juicio y flexibilidad.
3. Las personas esperarán trabajos que tengan significado e involucramiento en la toma de decisiones.
4. El mérito sustituirá a la lealtad. Las habilidades y competencias que requieren las organizaciones determinarán las contrataciones.

En ese momento se predijo que las organizaciones no sería las mismas al terminar el siglo veinte y que los cambios tendrían éxito en la medida en que las personas cambiaran y se desarrollaran. Y el tiempo ha dado la razón a las conclusiones de MacLagan.

2.4.1 Funciones de la Administración y Desarrollo de Recursos Humanos

La Sociedad Americana para la Capacitación y el Desarrollo (ASTD, por sus siglas en inglés), ha patrocinado diversos estudios y en 1989 se creó un modelo que integra las funciones de administración y desarrollo de recursos humanos.

“Administración de Recursos Humanos (ARH):

Incluye los sistemas, métodos, procedimientos e instrumentos que permiten la utilización de los recursos humanos en el alcance de los objetivos organizacionales.

Desarrollo de Recursos Humanos (DRH):

Se refiere a los sistemas, metodología, procedimientos e instrumentos que ayudan a los individuos, a los grupos y a toda la organización a volverse más efectivos y eficientes.”^{11/}

Identificar la línea que divide la administración del desarrollo se hace difícil, más aún, si se toma en cuenta que muchas veces la diferencia se encuentra en el enfoque y no en la práctica.

De acuerdo con el modelo de la ASTD^{12/}, la Administración y Desarrollo de Recursos Humanos se organiza en once funciones para la consecución de sus objetivos:

1. Sistema de información e investigación de recursos humanos

Se refiere a una base de datos suficientemente amplia, integrada y actualizada, que permite llevar controles tanto individuales como colectivos. Facilita determinar situaciones relacionadas con el recurso humano, así como, realizar investigaciones, contar con indicadores y estadísticas para facilitar la toma de decisiones y/o realizar proyecciones por ejemplo.

^{11/} Tendencias de Recursos Humanos, Ochoa, M. 2005.

^{12/} Tendencias de Recursos Humanos, Ochoa, M. 2005.

2. Relaciones laborales individuales y grupales

Generar y promover relaciones laborales sanas, productivas y cordiales entre la organización y sus empleados, es otra función de los recursos humanos. Para esto es necesario considerar el marco legal del país y de la organización propiamente. Aquí se incluyen los procesos de prevención y solución de conflictos tanto individuales como colectivos, promulgación de reglamentos, disposiciones administrativas, aplicación del régimen disciplinario y otras.

3. Asistencia al personal

Aquí se incluyen los programas de higiene y seguridad laboral, orientados a la protección de los empleados con respecto a las lesiones que puedan ser ocasionadas en el trabajo, la promoción de la salud integral que incluye el bienestar físico, mental y social.

4. Compensaciones y beneficios

Esta ha sido considerada como una de las funciones primarias de la administración de recursos humanos. Incluye los procesos desde la valuación de puestos y su clasificación, el establecimiento de escalas salariales y su evaluación constante para mantener la equidad interna, así como la del mercado laboral. Asimismo, incluye la administración de los sueldos y salarios y sus formas de pago.

5. Selección y ubicación

Es una función fundamental. Una vez que se han terminado las necesidades de Recursos Humanos y los requisitos de los puestos de trabajo es cuando puede ponerse en marcha un programa de reclutamiento para generar un

conjunto de candidatos potencialmente cualificados. Estos candidatos podrán conseguirse a través de fuentes internas o externas. Para este fin la administración de recursos humanos se vale de pruebas psicométricas, de conocimientos, de personalidad, entrevistas, visitas domiciliarias, verificación de información y reconocimientos médicos, entre otros.

6. Administración del desempeño

En esta función se integra el diseño y administración de los procesos e instrumentos que permiten dar retroalimentación al empleado sobre su desempeño, con el fin de provocar cambios orientados a la productividad y a la satisfacción personal. Toma en cuenta también, las acciones que se derivan de ella, como incentivos que luego se integrarán a las compensaciones al personal.

7. Planeación de recursos humanos

Es un proceso que se relaciona estrechamente con las metas organizacionales, utiliza estrategias y políticas para lograr estas metas, desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y así obtener los fines buscados. Atrae, provee, retiene, mantiene y desarrolla el personal idóneo que se necesite a fin de alcanzar las metas de la organización.

8. Diseño organizacional y de los puestos

Se refiere al diseño de la organización, análisis y descripción de puestos y cargas laborales. Así como a las estrategias de enriquecimiento del trabajo, procesos para la prestación de servicios, evaluación de estructuras y otros aspectos estructurales que afecten a las personas.

9. Desarrollo de carrera

Establece la forma en que un empleado puede moverse, crecer y desarrollarse dentro de la organización; este movimiento puede ser vertical u horizontal. Contiene estrategias que generan oportunidades de crecimiento, la definición de criterios, procesos y mecanismos que a su vez permiten la evaluación y promoción de las capacidades y habilidades personales.

10. Desarrollo organizacional

Se refiere al diseño, coordinación e implementación de intervenciones en el clima y ambiente laboral, que en algunos casos incluye estrategias de imagen interna y externa de la organización. Busca generar un clima propicio para la productividad y el bienestar de los empleados.

11. Adiestramiento, capacitación y desarrollo

Su propósito es preparar, desarrollar e integrar a los recursos humanos al proceso productivo, desarrollo de habilidades, transmisión de conocimientos y actitudes necesarias para el mejor desempeño.

2.5 La Capacitación

Para propósitos de la presente investigación es necesario profundizar en el proceso de la capacitación, ya que este concepto enmarca el camino para la consecución de los conocimientos, habilidades o actitudes que permitirán fortalecer la cultura tributaria.

El proceso de capacitación tiene como “propósito que cada persona, en función del cometido asignado, se acerque hasta alcanzar a los conocimientos, habilidades o actitudes que le permiten cumplir con los requerimientos de las tareas o acciones que se le encomiendan.

Es una función sistemática, planificada y permanente cuyo propósito general es preparar, desarrollar e integrar a los recursos humanos al proceso productivo, mediante la entrega de conocimientos, desarrollo de habilidades, transmisión de conocimientos y actitudes necesarias para el mejor desempeño en los actuales y futuros cargos y adaptarlos a las exigencias cambiantes del entorno”.^{13/}

En el libro Planes y Programas de Capacitación, desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), se encuentra otra definición que dice: “la capacitación es el resultado de una o varias acciones que se obtiene al conseguir que una persona o grupo de personas puedan o sean capaces de realizar acciones o trabajos que antes no podían llevar a cabo por no estar preparados para ello”.^{14/}

De acuerdo con el modelo de capacitación desarrollado por estos organismos, existen dos conceptos ligados a la capacitación que es necesario diferenciar:

^{13/} Op. Cit.

^{14/} BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

- ✓ “Educación: es aquella actividad en la que la persona adquiere conocimientos y valores de carácter general, necesarios para realizar cualquier tarea de la vida cotidiana.

- ✓ Formación: es un proceso que tiene por objeto una finalidad más concreta: dotar a una persona del adiestramiento necesario para hacer frente a las exigencias básicas e indispensables en el desempeño de un trabajo”.^{15/}

A continuación se presenta una comparación entre estos dos términos:

Tabla 1
Formación vs. Educación

FORMACIÓN	EDUCACIÓN
Orientada más al trabajo que a la persona	Orientada a la persona y a su proceso de socialización.
Objetivos claros	Objetivos genéricos
Se propone dotar de conocimientos, técnicas y actitudes para realizar una actividad laboral.	Pretende desarrollar estructuras conceptuales que estimulen las capacidades de análisis y síntesis del individuo.
Efectos relativamente previsibles y estables a mediano plazo.	Efectos menos previsibles y variables que se manifiestan en el largo plazo.

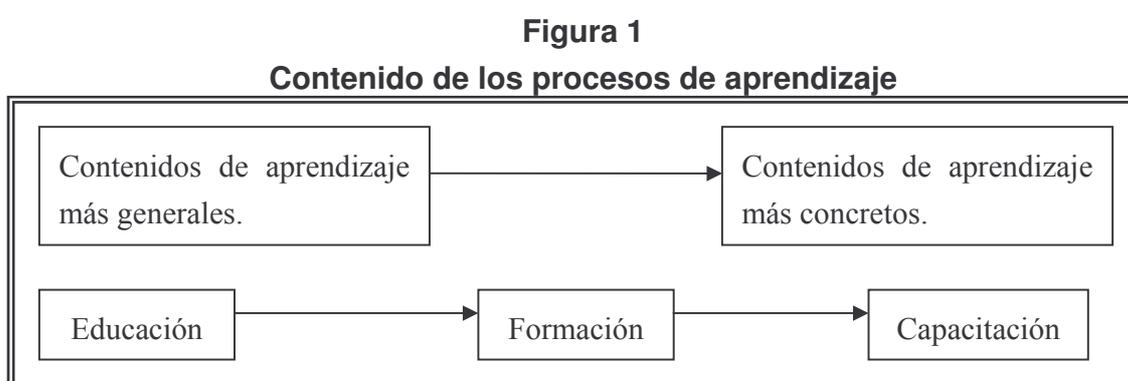
Fuente: BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

En relación al tema de la presente investigación, se entiende por capacitación tributaria, aquella que pretende brindar herramientas para la educación en valores, la formación de futuros y actuales ciudadanos, y el desarrollo de una cultura tributaria acorde con los principios de una sociedad democrática, cuyos efectos tendrán resultados a largo plazo.

^{15/} Op. Cit.

La sociedad y el Estado deben enfocar sus esfuerzos a capacitar a la población iniciando con una educación basada en los aspectos que le lleven al desarrollo y sostenibilidad del país, a la vivencia de una ciudadanía responsable que sea regida por valores pertinentes y coherentes.

Estos procesos de aprendizaje se determinan en función de la concreción de sus contenidos, los que responderían al siguiente esquema:



Fuente: BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

La capacitación es una actividad que debe ser objeto de planeación, no se debe dejar al azar y a la improvisación el desarrollo de esta función. Algunas de las razones por las cuáles se debe planear la capacitación son:

- ✓ Las decisiones sobre las actividades de capacitación suponen un costo relevante del que se espera un rendimiento eficiente.
- ✓ La capacitación incide sobre uno de los componentes más sensibles de las organizaciones: los recursos humanos. En este caso los componentes de la sociedad.
- ✓ La complejidad del diseño de los programas y acciones formativas, debido a la diversidad de los elementos que intervienen, así como la necesidad de temporizar su realización.

La capacitación debe estar vinculada a las metas de la organización, sobre todo a aquellas que sirven para determinar los lineamientos o directrices de actuación a largo plazo. Es decir, la capacitación responde a las características de un subsistema dentro de las organizaciones. Se interrelaciona con otros subsistemas, de los que recibe las aportaciones correspondientes y a los que -tras la consiguiente retroalimentación- remite sus propias elaboraciones. Ello lleva a concebir la capacitación como un proceso abierto, en constante cambio debido al influjo de los restantes componentes de la organización, en este caso de la sociedad.

2.5.1 Principios básicos de la capacitación ^{16/}

- Debe ser considerada como una inversión y no como un gasto, ya que su costo es inferior a los beneficios que produce.
- Ser planeada con todo rigor, determinar necesidades reales y enseñar lo que se necesita, a quien lo necesita.
- Orientar a contrarrestar problemas organizacionales y operacionales, lo que se puede traducir como problemas sociales, económicos o políticos.
- Mantener un proceso de permanente innovación y dinamismo, acorde con los avances científicos y tecnológicos del mundo.
- Ser adecuada para los diferentes niveles de la organización. Lo que se traduce a los diferentes niveles educativos, socioeconómicos o de edad.
- Ser el medio más efectivo para generar en el individuo cambios de conducta en forma planeada y conforme a objetivos específicos.
- Modificar la forma de pensar, actuar y sentir de las personas.

^{16/} GOMEZ, Juan F. Programa de capacitación para personal de la Coordinación de Contribuyentes Especiales, Guatemala, 2004. 93 p. Tesis Lic. Contador Público y Auditor. USAC, Facultad de Ciencias Económicas.

2.5.2 Proceso básico de la capacitación

Este proceso consiste en cuatro pasos:

1. Determinación de necesidades: Es fundamental determinar las necesidades básicas de la población a capacitar, con base en una investigación seria, tomando en cuenta los objetivos que se persiguen. Éstas se determinan a través de un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación o DNC.
2. Fijación de objetivos y establecimiento de programas: Deben ser planteados en términos medibles, determinando el desempeño o resultado que se espera obtener de los individuos capacitados.
3. Dirigir la ejecución: se deben seleccionar técnicas de capacitación idóneas y llevar a cabo el entrenamiento adecuado para los facilitadores para lograr un proceso enseñanza-aprendizaje idóneo.
4. Evaluación: Consiste en comparar los desempeños observados antes y después de la capacitación de los individuos y con ello se evalúa la eficiencia del programa.^{17/}

Como ya se mencionó, la determinación de las necesidades de capacitación es vital para el establecimiento de un programa de capacitación efectivo que permita atender las necesidades, ausencias o deficiencias de conocimientos, técnicas, actitudes y habilidades, detectadas en los públicos para el mejor desempeño y así garantizar el alcance de los objetivos tanto estratégicos como operacionales.

^{17/} DESSLER, Gary. Administración de personal, 6ª Edición, Prentice Hall Hispanoamericana, 1994. 615p.

2.6 Formulación de Programas de Capacitación

Los programas están definidos por el conjunto de acciones formativas debidamente planificadas, integradas a un plan global, cuyos objetivos operativos están vinculados a un mismo objetivo específico y que se dirigen a satisfacer una necesidad de la organización. Un programa es un conjunto de metas, políticas, procedimientos, asignaciones de tareas, pasos a seguir, recursos por emplear y otros elementos necesarios para llevar a cabo un curso de acción dado. Se establece en el tiempo, ya que su definición está alineada a un objetivo específico, que tiene también una proyección temporal duradera o incluso permanente.^{18/}

El Programa de Fortalecimiento de los Centros de Capacitación de las Administraciones Tributarias de los Países Miembros del Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT-, tipifica 13 diferentes programas de capacitación y para efectos de esta investigación se considera que en función de los fines, propósitos y estrategias de la cultura tributaria, el programa de Cultura Organizacional es el que más se apega, entendiendo a la organización como el Estado y al funcionario como al grupo objetivo que se pretenda alcanzar con la capacitación sobre la cultura tributaria.

El programa de Cultura Organizacional “tiene como objetivo fortalecer el vínculo del funcionario con la administración y la sociedad a la que le sirve. Se centra en el desarrollo de acciones fundamentalmente dirigidas a la mejora de las actitudes de identificación con los fines propios de la organización, lo que permitirá una mejor ejecución de sus funciones en el ámbito interno de la administración y en sus relaciones con el exterior. De esta forma, esa mayor identificación con los fines de la organización hará posible en el ámbito interno, una organización de los esfuerzos que se dirijan al fin pretendido, y en el ámbito externo que la información

^{18/} BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

y actitudes transmitidas a los contribuyentes se identifiquen con los fines citados”.^{19/}

El contenido propio de cada programa, el objetivo que persigue y el tipo de acciones que se integran, deben quedar claros para todos los que intervienen en el proceso de capacitación, por lo que un programa de capacitación efectivo debe detallar los siguientes aspectos:

- Diagnóstico de necesidades de capacitación (DNC)
- Planeación de la capacitación
- Metodología y estrategias a emplearse para la implantación del programa
- Diseño de la acción formativa (diseño didáctico)
- Administración del programa
- Evaluación global del programa de capacitación

2.6.1 El Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC)

El diagnóstico se refiere a la etapa de consulta en la cual se refleja la situación actual de un individuo o grupo de personas. A través de éste se logra una toma de conciencia de la situación en que se encuentra el recurso humano. Es un elemento integral que produce los elementos para desarrollar los planes de capacitación, con el fin de lograr el desempeño adecuado que se espera de los individuos.

El DNC se convierte así en una de las partes medulares del proceso de capacitación, porque permite conocer las necesidades existentes de las personas, a fin de establecer objetivos y acciones a seguir en el plan de capacitación, y particularmente, posibilita la elaboración de programas de capacitación concretos que den solución a los problemas o deficiencias diagnosticadas a través de la capacitación.

^{19/} Op. Cit.

Como primer paso para la realización del DNC, se deberá identificar las características e insumos con los que se cuenta; las expectativas que se tengan sobre el propio diagnóstico; pero sobre todo, que dicho DNC responda a las metas, objetivos y misión de la organización; toda esta información permitirá elegir el tipo de DNC que sea más conveniente y adecuado.

Es necesario aclarar que, ningún DNC es mejor que otro, sólo son maneras distintas de realizarlo, y que la elección de uno u otro dependerá en gran medida del tipo de insumos con que se cuente, además, cada uno de ellos determina o identifica las necesidades de capacitación existentes desde diferentes enfoques, según sea el interés u objetivos planteados.

Cada uno de estos tipos de diagnóstico tiene una metodología concreta y requiere de insumos específicos, pero, todos demandan la participación de las personas y de una cuidadosa planeación y ejecución del mismo.

Existen cinco tipos de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, los cuales son:

1. Puesto-persona
2. Por evaluación del desempeño
3. Con base en problemas
4. Por centros de evaluación
5. Por procesos

Estos tipos de diagnósticos se describen a continuación en términos generales:

Tabla 2
Tipos de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación

Tipo de DNC	Descripción		
<p>Puesto-Persona Necesidades del puesto</p>	<p>Características</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es correctivo • Se centra en el puesto • Determina los conocimientos, habilidades y actitudes que requiere quien ocupe el puesto. <p>Resultados</p> <p>Lista de conocimientos, habilidades y actitudes que requieren ser aprendidos.</p>	<p>Insumos</p> <p>Descripción de puestos o relación de tareas o funciones del puesto.</p> <p>Técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrevista • Talleres de trabajo 	<p>Población meta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personal operativo • Administrativo • Mandos medios <p>Instrumentos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guía de entrevista • Exámenes
<p>Por evaluación del desempeño Necesidades de la persona</p>	<p>Características</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es preventivo /correctivo • Se centra en la persona • Los requerimientos de capacitación son acordados o identificados como áreas de oportunidad. <p>Resultados</p> <p>Rasgos de ejecución (estándares) de tarea y función.</p>	<p>Insumos</p> <p>Sistema de evaluación del desempeño.</p> <p>Técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corrillos • Lluvia de ideas 	<p>Población meta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personal operativo • Administrativo • Mandos medios <p>Instrumentos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estándares • Hojas de inspección.

<p>Con base en problemas Necesidades del grupo o áreas</p>	<p>Características</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es correctivo • Se centra en el área de trabajo • Determina los conocimientos, habilidades y actitudes que requieran para solucionar la problemática. <p>Resultados</p> <p>Problemas que requieren capacitación para ser resueltos.</p>	<p>Insumos</p> <p>Procesos de análisis de problemas.</p> <p>Técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagrama de Ishikawa • Corrillos • Lluvia de ideas 	<p>Población meta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo el personal por área o departamento <p>Instrumentos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicadores • Hojas de inspección
<p>Por Centros de Evaluación Necesidades del personal supervisor y directivo</p>	<p>Características</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es proyectivo • Se centra en la persona • Determina acciones concretas para desarrollar el potencial directivo del personal. <p>Resultados</p> <p>Lista de habilidades y destrezas que pueden potenciarse en el personal directivo.</p>	<p>Insumos</p> <p>Planes de carrera para el personal directivo.</p> <p>Técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas • Talleres de trabajo 	<p>Población meta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mandos medios <p>Instrumentos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guía de entrevista • Hojas de inspección

Por Proceso Necesidades grupales o por equipo de trabajo	Características <ul style="list-style-type: none"> • Se centra en los equipos de trabajo. • Los requerimientos de capacitación son acordados o identificados por el jefe. 	Insumos <p>Estrategias de trabajo grupal. Procedimientos de trabajo.</p>	Población meta <ul style="list-style-type: none"> • Mandos medios, operativos y administrativos organizados en grupos de trabajo.
	Resultados <p>Rasgos de ejecución (estándares) de tarea y funciones del grupo.</p>	Técnicas <ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas • Talleres de trabajo 	Instrumentos <ul style="list-style-type: none"> • Guía de entrevista • Hojas de inspección

Fuente: BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

2.6.2 Planeación de la capacitación

En esta etapa se debe considerar:

- Los cursos a impartir
- El material logístico necesario
- El lugar físico apropiado
- Los instructores competentes
- Las técnicas y metodologías a utilizar

Metodología y estrategias para la implantación del programa

La metodología es un conjunto de procedimientos y actividades tendentes a facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje, los criterios más importantes a tomar en cuenta para seleccionar la metodología idónea son:

- Las necesidades de capacitación,
- Características del personal,

- Tiempo y recursos disponibles
- Naturaleza de la materia,
- Finalidad del evento de capacitación.

Las metodologías didácticas se dividen en:

Tabla 3
Metodologías Didácticas

PRESENCIALES	A DISTANCIA	VIRTUAL
Curso directo	Manual de autoestudio	Televisión vía satélite
Curso en cascada	Historieta	Enseñanza asistida por computador (e-learning)
Seminario	Tutorial	
Simulador	Televisión educativa y sus modalidades (videos).	
Entrenamiento en el puesto de trabajo		
Taller		

Fuente: BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

2.6.3 Diseño de la acción formativa (diseño didáctico)^{20/}

Los elementos esenciales del diseño de una acción formativa son:

1. Objetivo operativo: ¿para qué se hace? Tiene cuatro componentes:
 - a. Demanda: ¿en qué es necesario capacitar?
 - b. Sujetos afectados: ¿a quién hay que capacitar?
 - c. Previsión de la mejora: ¿qué grado de capacitación se quiere alcanzar?
 - d. Integración en un programa: ¿de qué programa deriva? O ¿en qué programa se incluye?

^{20/} BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

2. Contenido: ¿qué capacidad se quiere desarrollar? Análisis detallado de los contenidos que pueden incluir:
 - a. Una base teórica: conocimientos
 - b. Una base gestora: habilidades
 - c. Una base de comunicación afectiva: actitudesEste elemento debe incorporar la elección o preparación de los elementos materiales que se deban utilizar: unidades didácticas, presentaciones en papel o informatizadas, etc.
3. Forma y estructura: ¿cómo se va a materializar la acción?
 - a. Elección de la forma y de las metodologías didácticas
 - b. Secuencia en partes o fases del proceso
 - c. Horas: tiempo para cada fase, sesión y total
4. Responsables: ¿quiénes conducen el proceso de la acción formativa? Organizadores e instructores.

2.6.4 Administración del programa

Se refiere a la puesta en marcha del programa de capacitación, la ejecución de las acciones formativas y los aspectos logísticos que éstas conllevan. Asimismo, a la delimitación de los roles de cada responsable en la ejecución del programa.

2.6.5 Evaluación global del programa de capacitación²¹:

Para una correcta evaluación el programa de capacitación debe delimitar correctamente los siguientes aspectos:

1. Número de acciones formativas: cursos, eventos, encuentros, talleres, etc. En el caso en que una misma acción se realiza en varios lugares y/o fechas a distintos destinatarios se considera como una sola acción.
2. Número de horas: el número de horas de cada acción multiplicada por el número de ocasiones en que se haya realizado.

²¹/ BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000

3. Número de participantes: el número total de destinatarios de cada acción. Si una misma persona participa en más de una acción, figurará tantas veces como acciones en las que haya obtenido capacitación.
4. Número de horas de capacitación: Será el resultado de multiplicar el número de participantes en cada acción, teniendo en cuenta todas las sesiones, por el número de horas de la acción.
5. Costos: El costo de todas las acciones. Para el costo de cada acción se deberá considerar:
 - a. Costos directos: son aquellos imputables de forma inmediata a las propias actividades de aprendizaje.
 - i. Instructores: Retribución, viáticos y alojamientos.
 - ii. Materiales: fotocopias, papel, rotuladores, etc.
 - iii. Documentación: costo de elaboración de unidades didácticas, adquisición de libros u otra documentación a entregar a los participantes.
 - iv. Alquileres y suministros: alquileres de salas, de equipos, etc.
 - v. Otros costes que se originen por la realización de cada acción: refrigerios, personal de apoyo contratado para la acción y otros servicios directamente imputables a la realización de la acción.
 - b. Costos indirectos: Son aquellos que aunque no están directamente causados por la acción de capacitación, sí se han originado como consecuencia de ella.
 - i. Desplazamientos de los participantes
 - ii. Estancias de los participantes
 - iii. Organizadores: desplazamiento y estancias de los organizadores del curso, para su preparación y realización.
 - iv. Evaluación: costos en que se incurre por materiales y servicios externos a la Administración Tributaria y al Centro de Capacitación para el seguimiento y evaluación de la acción.

3. METODOLOGÍA

3.1 Diseño

Para la realización de la presente investigación se utilizó el método científico, la metodología tuvo enfoque cuantitativo, no experimental, transversal de tipo descriptivo. Este enfoque describe y observa situaciones actuales, ya existentes, en su contexto natural para luego investigar y analizar sus relaciones, y finalmente estudiar sus fenómenos de causa y efecto. Se recolectaron datos (no numéricos) en un período determinado, que fueron utilizados para describir situaciones, plantear la problemática y establecer la propuesta final. Se incluyó la aplicación de la lógica deductiva, así como la aplicación del modelo del marco lógico para la determinación y el análisis de la problemática.

3.2 Modelo del Marco Lógico^{22/}

El Marco Lógico es una técnica para la conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas y proyectos. Se sustenta en dos principios básicos: el encadenamiento (vertical y horizontal) y la participación. Identificado un problema de desarrollo, se pretende resolver el mismo mediante un proceso racional (lógico), que concatene los distintos niveles de objetivos (largo, mediano y corto plazo), sus respectivas estrategias y tácticas e indicadores para medir claramente el logro de esos objetivos. La participación de todos los involucrados permite un abordaje más integral del problema, y por ende, mayores posibilidades de éxito.

El Marco Lógico acepta las teorías de la complejidad y de sistemas en la administración. Los problemas esenciales nunca son fragmentos y los problemas globales son cada vez más esenciales. Además, todos los problemas particulares no pueden plantearse y pensarse correctamente si no es en su contexto.

^{22/} MILOCCO, J.M. – v. 2005

La Matriz de Marco Lógico (MML) es la herramienta para la conceptualización, el diseño, la ejecución, el seguimiento del desempeño y la evaluación del proyecto, se presenta en forma resumida los aspectos más importantes del proyecto, la cual consta de cuatro columnas que suministran la siguiente información:

- Un resumen narrativo de los objetivos y las actividades.
- Indicadores (Resultados específicos a alcanzar).
- Medios de Verificación.
- Supuestos (factores externos que implican riesgos).

Y cuatro filas que presentan información acerca de los objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos en cuatro momentos diferentes en la vida del proyecto:

- Fin al cual el proyecto planteado contribuye de manera significativa luego de que ha estado en funcionamiento.
- Propósito logrado cuando el proyecto ha sido ejecutado.
- Componentes/resultados completados en el transcurso de la ejecución del proyecto.
- Actividades requeridas para producir los Componentes/Resultados.

Se construye de forma tal que se puedan examinar los vínculos causales de abajo hacia arriba entre los niveles de objetivos, a esto se le denomina Lógica o Encadenamiento Vertical, aquí se indican claramente el fin, el propósito, los componentes y las actividades. También incluye la Lógica o Encadenamiento Horizontal que es el conjunto de Objetivo–Indicadores-Medios de Verificación, puede resumirse como que los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo e indicadores. Estos indicadores, a su vez, permitirán hacer un correcto seguimiento del proyecto y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos.

Un Sistema de Marco Lógico (SML) está estructurado en tres módulos, que conforman un proceso dinámico, eslabonado y circular:

- ✓ Diseño,
- ✓ Ejecución
- ✓ Evaluación

En este trabajo se abordó solamente el primer módulo, que consta de tres etapas:

- ✓ Diagnóstico del problema (situación actual)
- ✓ Definición del proyecto (situación futura)
- ✓ Elaboración de la Matriz de Marco Lógico

3.3 Sujeto de Investigación

El sujeto de investigación fue personal de la Superintendencia de Administración Tributaria- SAT-, relacionado con las funciones de capacitación e información a los contribuyentes y no contribuyentes.

3.4 Universo y Muestra

Dentro del universo a tomar en cuenta están las dependencias relacionadas con las funciones de capacitación e información a los contribuyentes y no contribuyentes. Por lo que las muestras fueron las siguientes:

Muestra del grupo focal

Dependencia	Participantes	Total
Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes	1	4
Subgerencia de Cultura Tributaria	2	
Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional	1	

Muestra para la entrevista

Dependencia	Participantes	Total
Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes	3	10
Administradores de Oficina o Agencia Tributaria	3	
Subgerencia de Cultura Tributaria	2	
Gerencia de Atención al Contribuyente	1	
Comunicación Social Externa	1	

3.5 Instrumentos de Medición Aplicados

1. Grupo focal: Se realizaron cuatro sesiones con el grupo focal aplicando el modelo del marco lógico. Partiendo de 3 preguntas básicas, la discusión se centró en las causas y consecuencias de la baja recaudación tributaria y las posibles soluciones. Estas sesiones permitieron concretar el planteamiento del problema, para lograr un abordaje integral del mismo. La información obtenida permitió la definición de la propuesta y la elaboración de la matriz del marco lógico. Se analizaron estadísticas tributarias del 2005 al 2009 y sus resultados. (Anexo 1)
2. Boletas de entrevista semiestructurada: Esta entrevista contenía 5 preguntas básicas, a partir de las cuales se obtuvo información sobre las estrategias y procedimientos de información y capacitación de los contribuyentes y no contribuyentes. (Anexo 2)

3.6 Resumen del Procedimiento Utilizado en el Desarrollo de la Investigación

La investigación se realizó siguiendo las siguientes etapas^{23/}:

1. Para el planteamiento del problema se partió de una idea y se utilizó el modelo del marco lógico para la determinación y el análisis de la problemática. De este ejercicio, se determinaron los objetivos y preguntas de investigación.
2. Se consultó literatura, videos, revistas y otros materiales relacionados al tema, que se consideraron útiles para los propósitos de la investigación y la construcción del marco teórico.
3. De acuerdo a la teoría y los propósitos de la investigación, se consideró realizar una investigación descriptiva, transversal, no experimental.
4. Se definieron las dependencias involucradas en el tema. Se delimitó la población, luego se determinó el tamaño de la muestra. (14 personas).
5. Se diseñaron y aplicaron los instrumentos para la recolección de datos. Estos datos fueron sin medición numérica, orientados a proveer de un mayor entendimiento de los significados y experiencias de las personas.
6. Con los datos obtenidos y de acuerdo al modelo del marco lógico, se realizaron los árboles de problemas, objetivos, de acciones y soluciones posibles,
7. Finalmente, con base en el análisis de los datos se desarrolló la propuesta de la unidad móvil. Así como el informe final, que incluyó las conclusiones y recomendaciones tomando como base los objetivos planteados.

^{23/} HERNÁNDEZ S, Roberto; FERNÁNDEZ, Carlos; BAPTISTA, Pilar. Metodología de la investigación. México. McGraw-Hill, 2007. 850 p.

4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Para efectos de esta investigación, se realizaron cuatro reuniones con un grupo focal, en donde cuatro funcionarios relacionados con el tema de investigación, discutieron las causas, efectos y posibles soluciones al problema planteado. Los resultados se presentan a continuación:

4.1 Árbol de Problemas: Diagnóstico del Problema (Situación Actual)



Fuente: Elaboración propia.

El árbol de problemas refleja la relación causa-efecto de la baja recaudación tributaria con relación al PIB. Se determinó que es insuficiente para cubrir el gasto público, lo que se manifiesta en restricciones en la capacidad de financiar e invertir en el gasto social. El resultado de esta baja inversión, trae un bajo nivel de desarrollo sostenible para el país. De igual forma, refleja entre sus causas las complicaciones administrativas, excesiva burocracia, altos niveles de corrupción, equivocada cultura tributaria en la población y la mínima capacidad instalada.

4.2 Árbol de Objetivos: Definición del proyecto (situación futura)

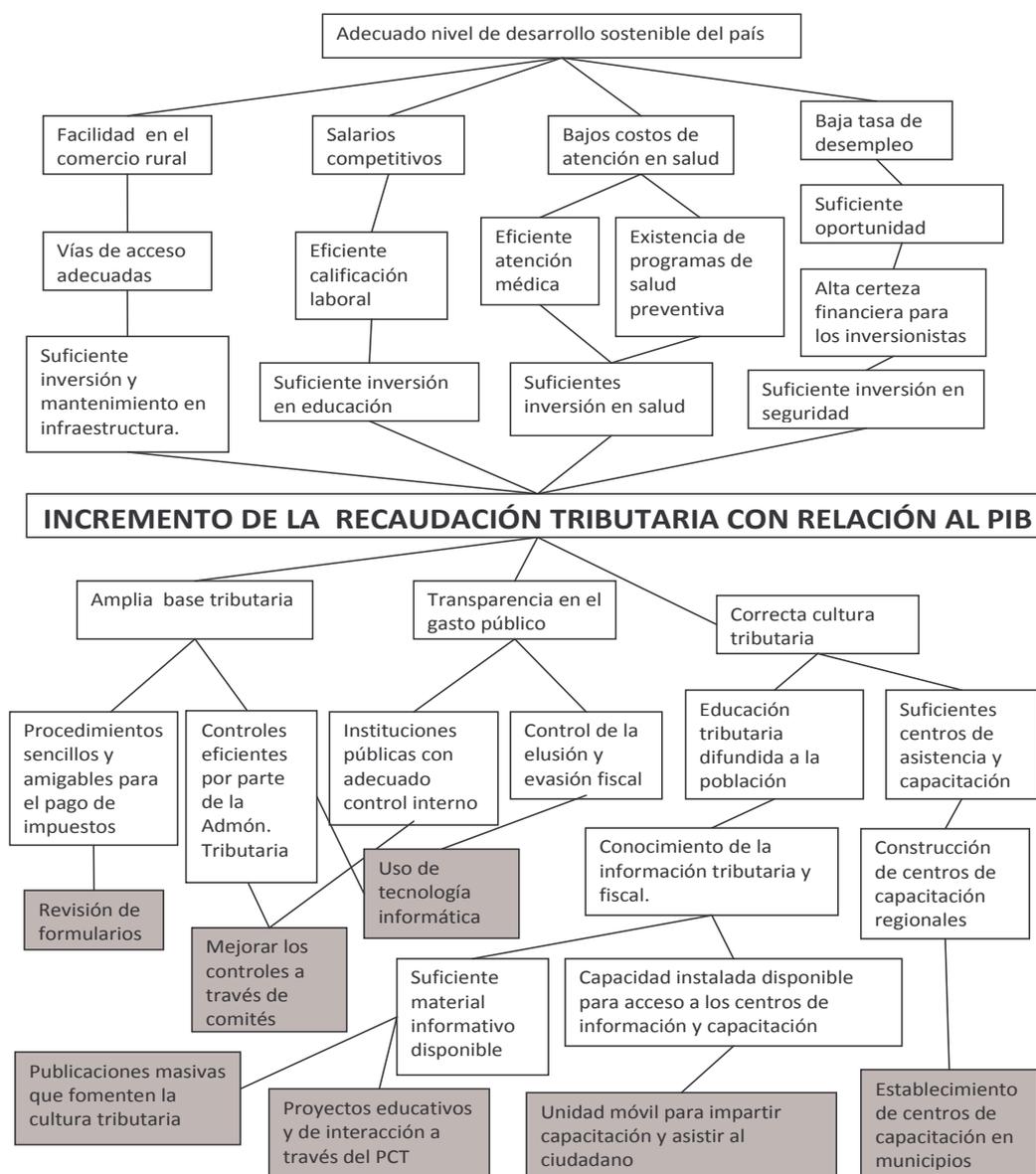


Fuente: Elaboración propia.

El análisis de los objetivos permite describir la situación futura a la que se desea llegar una vez se han resuelto los problemas. Consiste en convertir los estados negativos del árbol de problemas en soluciones, expresadas en forma positiva. Este diagrama permite tener una visión global y clara de la situación positiva que se desea.

Esta investigación contribuirá con el objetivo de crear una correcta cultura tributaria como apoyo al incremento de la recaudación. Este supuesto inicia a través de material informativo y de la capacidad instalada para que la población asista para informarse y capacitarse, esta situación impulsa el conocimiento de la información tributaria y fiscal, que se convierte, a largo plazo, en un logro de educación tributaria difundida a la población, que finalmente se reflejarán en la formación de una correcta cultura tributaria.

4.3 Definición de Acciones: Posibles soluciones



PCT = Programa de Cultura Tributaria / Fuente: Elaboración propia.

A partir del nivel más abajo en las raíces del árbol de problemas, se proponen acciones probables que puedan en términos operativos conseguir el medio. El supuesto es que si se consiguen los medios más bajos se soluciona el problema. La solución elegida para esta investigación fue la unidad móvil para impartir capacitación y asistir al ciudadano, por considerarse viable y diferente.

4.4 Alternativas de Solución del Problema

Este análisis consiste en la selección de una alternativa que se aplicará para alcanzar los objetivos deseados. En este caso, se eligió como solución la unidad móvil para impartir capacitación y asistir al ciudadano, considerándola como la más cercana a la administración de los recursos humanos, ya que implica el subsistema de capacitación dentro de sus alternativas de solución. Asimismo, se considera beneficiosa porque permite cubrir la mayor cantidad de público objetivo.



PROBLEMA	CAUSAS	ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS	
Desconocimiento de la información tributaria y fiscal debido a:	1. Poco material informativo.	Proporcionar adecuada información tributaria y fiscal a los ciudadanos a través del Programa de Cultura Tributaria (PTC):	1. Proyectos Educativos del PTC: Diseño, validación y producción de material gráfico informativo y educativo, acorde al nivel escolar de la población meta. 2. Proyectos de interacción PCT-Población en general. 3. Publicaciones masivas que fomenten la cultura tributaria
	2. Mínima capacidad instalada y/o problemas de acceso a los centros de información y capacitación.	Facilitar el acceso a la asistencia y capacitación de los ciudadanos a través de:	1. Una unidad móvil estructurada física y técnicamente para impartir capacitación y asistir al ciudadano, en coordinación con las oficinas tributarias, con la subgerencia de comunicación social externa y con el PCT. 2. Establecer centros de capacitación en diferentes municipios.

Fuente: Elaboración propia.

4.5 Matriz del Marco Lógico (MML)

	NARRATIVA	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	Contribuir al desarrollo sostenible de Guatemala	El índice de recaudación es relativo al PIB	Estadísticas del Instituto Nacional de Estadística INE, Ministerio de Economía, Ministerio de Finanzas y Banco de Guatemala.	La población replica la Cultura Tributaria en su familia y comunidad
PROPÓSITO	Aumentar la recaudación tributaria con relación al PIB	Incremento de por lo menos el 1% anual	Estadísticas de la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional de la SAT.	La población cumple responsablemente con sus obligaciones tributarias
COMPONENTES	1. Unidad móvil equipada. 2. Proyectos educativos ejecutados. 3. Publicaciones masivas divulgadas	* 2% de la población capacitada con relación al total de la comunidad * 50 personas capacitadas por evento	* Datos poblacionales solicitadas a alcaldías o al INE * Registros de los eventos de capacitación	La población se sensibiliza, conoce y aplica lo aprendido sobre Educación Tributaria
ACTIVIDADES	1.1 Presentación de proyecto 1.2 Adquisición de equipo 1.3 Instalación de equipo 2.1 Planificación de programas 2.2 Ejecución de programas 3.1 Preparación de materiales 3.2 Publicación de materiales	* Costo de equipamiento * Costo de operatividad * Costo por persona capacitada	* Registros contables del programa * Cantidad de material reproducido * Cantidad de material distribuido	La población asiste a los cursos de capacitación ofrecidos en la comunidad.

Fuente: Elaboración propia.

5. PROPUESTA “Creación de una unidad móvil de capacitación como herramienta para el fortalecimiento de la cultura tributaria en Guatemala”

5.1 El SAT Móvil

Dentro de los objetivos estratégicos de la Superintendencia de Administración Tributaria, se encuentra el compromiso de mejorar la calidad de servicio a contribuyentes y propiciar el cumplimiento voluntario de tributos, puesto que uno de los objetivos de desempeño de la SAT señala que se deben mantener informados a los contribuyentes sobre los procedimientos y requisitos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Para que dichos objetivos sean una realidad, es necesario llegar a la mayor cantidad de personas; porque, como se mencionó anteriormente, los costos de instalación de los centros de capacitación en, por lo menos, cada cabecera departamental es muy elevado.

Como parte de la desconcentración de los servicios del Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes –CENSAT-, y como alternativa de solución, se propone capacitar e informar a través del “SAT MOVIL”, el cual consiste en un vehículo estructurado física y técnicamente con oficina, área de capacitación y las herramientas tecnológicas necesarias para impartir seminarios, asistir, atender y capacitar, tanto a los contribuyentes, como al personal de la SAT, en los lugares en donde no exista una sede del CENSAT o una Agencia u Oficina Tributaria, así como en los lugares en que los habitantes no tienen la posibilidad de asistir con facilidad a alguna de las diferentes sedes.



Fotografía 1: Vista lateral izquierda del SAT Móvil

Descripción de la Unidad SAT Móvil

El objetivo de esta unidad móvil está relacionado con el objetivo institucional de mejorar el servicio, asistencia y relación con los contribuyentes, orientando a los mismos en aspectos tributarios, y al mismo tiempo lograr el fomento de la Cultura Tributaria en los ciudadanos.



Fotografía 2: Panorámica del montaje

La Unidad SAT Móvil consiste en un camión pequeño, con capacidad de 12 toneladas de carga y motor 8,000cc, el cual recorre un promedio de 15 Kms. por



cada galón de diesel, diseñada con espacios de oficina y bodega en el interior del camión. Uno de los laterales del vehículo, contará con paneles expansibles para formar la base del toldo y el escenario para las presentaciones.

Fotografía 3: Vista frontal del SAT Móvil

Tabla 4
Insumos para el acondicionamiento del furgón para oficina

Estructura	Aluminio y acero
Forro exterior	Lámina de aluminio de 1 mm de grueso
Techo	Lámina de aluminio de 1 mm de grueso de una sola hoja
Piso	Lámina de acero de 1/8" recubierta con hule
Forro interior	Glassbord blanco con poliuretano con grosor de 2" colocado en techo y paredes de todo el furgón
Puerta izquierda lateral	Tipo roll up
Puerta derecha lateral	En dos hojas horizontales, una sube y otra baja, en ésta última colocar piso de acero de 1/8 en la parte interior
Puerta trasera	De una hojas abatible hacia afuera con abertura de 180°, con gradas para ingreso a oficina
Puerta interior	Colocada para ingresar del área de capacitación a la oficina, de 80 cm (31.5")
Gradas	De acero, 1.27 m (50") de ancho, con pasamanos, desmontables para colocarse en la puerta inferior lateral derecha.
Compartimientos exteriores de faldón	4 colocados en la parte inferior del furgón (2 de cada lado) con llave para guardar escalera y otros materiales.
Luces exteriores laterales	08 en total, una en cada esquina del furgón
Iluminación interior	Luz independiente en cada ambiente: área de capacitación, bodega, oficina y baño. También colocar una luz de emergencia en el interior de la oficina.
Ventanas	Una lateral izquierda corrediza y una en puerta trasera fija.
Sanitario	De 90x90 cm (3x3 pies) con lavamanos e inodoro de acero inoxidable, con dispensadores de papel y jabón
Extintidor	Uno colocado en el área de la oficina
Mobiliario área de capacitación	Un modular para área de capacitación con espacios para DVD, lap-top, impresora, equipo de sonido y con gavetas para objetos de oficina
Pantalla	Enrollable, colocada al frente, en el techo del área de capacitación
Estantería para bodega	Con espacios para material didáctico, banners, botiquín de primeros auxilios, insumos, equipo de sonido desmontable y planta eléctrica.

Fuente: Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes –CENSAT- 2009.

A continuación se describe gráficamente el montaje del escenario:



Fotografía 4: Vista lateral derecha de la SAT Móvil



Fotografía 5: Base del toldo



Fotografía 6: Paneles expandibles



Fotografía 7: Toldo y escenario



Fotografía 8: Vista lateral del escenario

5.2 RECURSOS REQUERIDOS

5.2.1 Recursos didácticos y audiovisuales

Esta unidad móvil deberá llevar a bordo durante cada jornada, como mínimo, el siguiente equipo:

Tabla 5

Material didáctico y audiovisual para la Unidad Móvil

• computadora portátil	• 1 rotafolio
• impresora	• 100 hojas para rotafolio
• proyector audiovisual	• 12 marcadores permanentes
• planta eléctrica	• Televisor de 32 pulgadas
• 3 mesas pequeñas, plásticas, desarmables	• Toldo desmontable de 6 x 4 metros
• amplificador de sonido	• 3 escaleras desmontables
• 2 bocinas con cables de 10 mts	• 30 sillas plásticas
• 2 micrófonos inalámbrico	• 3 Banners promocionales
• 10 baterías 2AA	• 1 Rótulo de SAT para identificación
• reproductor de DVD y CD's	• Material promocional de la SAT
• CD's de música (diferentes ritmos)	• CD de spots publicitarios
• Juegos y cuadernos para colorear de Cultura Tributaria	• Garrafón de agua y vasos, para el personal
• CD de Obras de Simón Tax	• 1 extinguidor de 10 libras
• Pantalla desmontable	• Combustible para planta eléctrica
• 1 apuntador láser	• 1 embudo plástico

Fuente: Elaboración propia con información del CENSAT.

Tabla 6

Materiales de oficina para la Unidad Móvil

• 5 resmas de papel bond carta	• 2 block de notas
• 10 lapiceros	• 2 tijeras
• 10 lápices	• 2 reglas
• 2 sacapuntas	• 1 cartucho de tinta para impresora
• 2 borradores blancos	• 10 discos compactos grabables
• 2 engrapadoras	• 50 sobres manila carta
• 1 caja de grapas	• 50 sobres manila oficio
• 1 saca grapas	• 1 dispensador de tape
• 1 perforador de 2 agujeros	• 5 rollos de tape de .05"
• 1 perforador de 3 agujeros	• 5 rollos de tape de 2"
• 30 fólder tamaño carta	• 5 rollos de maskingtape de 2"

Fuente: Elaboración propia con información del CENSAT.

5.2.2 Recursos Financieros:

Se estimaron los costos de funcionamiento de una unidad móvil, incluyendo los salarios por un año del personal propuesto.

Tabla 7
Recursos Financieros

Descripción del recurso requerido	Cantidad	Monto Total (Q)
Personal permanente	3	145,777.76
Mantenimiento de vehículos	1	2,500.00
Seguro de vehículo	1	30,000.00
Planta eléctrica	1	10,000.00
Fabricación de furgón para camión	1	150,000.00
Computadora portátil	1	13,000.00
Proyector audiovisual	1	22,000.00
Extintidor de 10 libras	1	450.00
T O T A L		373,727.76

Fuente: Elaboración propia (cotizaciones 2009)

5.2.3 Recurso Humano

Para que la unidad móvil funcione eficientemente deberá contar con el siguiente personal:

- a. 1 profesional de formación
- b. 1 auxiliar de formación
- c. 1 piloto

A continuación se presenta la descripción de los puestos sugeridos:

a. PROFESIONAL DE FORMACIÓN

DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECE	Gerencia de Atención al Contribuyente
PUESTO JEFE INMEDIATO	Supervisor de CenSAT
FUNCION PRINCIPAL:	Preparar, desarrollar e integrar la actividad de la unidad móvil de capacitación, mediante la detección de necesidades de capacitación e información, el diseño de rutas, programación de visitas y programas de capacitación e información.

FUNCIONES CLAVE Y TAREAS DEL PUESTO:	
FUNCION CLAVE	TAREAS
Realizar la identificación o detección de necesidades de capacitación (DNC) e información de los contribuyentes y no contribuyentes.	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda de información requerida por las audiencias, a través del análisis de: <ul style="list-style-type: none"> - estadísticas tributarias - información solicitada en oficinas y agencias tributarias - preguntas registradas en el call center y chat - otros medios confiables y verificables - Aplicación de instrumentos para la recolección de información y registrar la información permitiendo su clasificación y calificación. - Elaborar el informe final del DNC estableciendo las prioridades de información y capacitación.
Realizar el diseño de programas de capacitación y visitas a localidades.	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar el contenido del programa de capacitación e información estableciendo los objetivos de aprendizaje, suministro información de los temas a tratar, metodología, duración, participantes, instructor, recursos y costo. - Desarrollar redes de contactos en las localidades a visitar, para preparar las gestiones necesarias para las visitas. - Diseñar la programación y las rutas de las visitas a realizar.
Realizar la evaluación, control y seguimiento del programa de capacitación e información.	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar si se han cumplido con los objetivos de las visitas y programas de capacitación e información. - Realizar informe de los resultados obtenidos e identificando posibilidades de mejoramiento.

OTRAS FUNCIONES DEL PUESTO:	
1. Elaborar informe de ejecución de los programas de capacitación e información.	
2. Realizar reuniones para establecer controles, métodos y estrategias de capacitación.	
3. Revisar y actualizar los programas de capacitación e información.	
4. Impartir capacitación cuando se requiera.	
5. Elaborar el presupuesto de capacitación de la unidad móvil de capacitación.	
REQUISITOS MÍNIMOS DEL PUESTO:	Educación: Licenciatura en Administración de Empresas o Recursos Humanos, Pedagogía o Psicología.
	Experiencia: 2 años de experiencia en planificación y ejecución de actividades de capacitación.
AUTONOMÍA PARA LA TOMA DE DECISIONES:	Debe comprender, interpretar, explicar y aplicar políticas, así como dar sugerencias o proposiciones para modificar programas y procesos; guía su actividad con base a procesos o procedimientos operativos técnicos complejos relacionados con la actividad de formación, capacitación o desarrollo de funcionarios o empleados. Durante las visitas ejerce supervisión sobre el auxiliar y el piloto mensajero.
RESPONSABILIDAD POR BIENES Y VALORES	Es responsable por bienes muebles y equipo cuya pérdida puede afectar fondos o valores económicos con montos equivalentes hasta Q300,000
RELACIONES DE TRABAJO INTERNAS:	
Personas o Dependencias:	Todas las dependencias de la SAT
Propósito:	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda y análisis de información sobre las necesidades de los contribuyentes y no contribuyentes, establecer las necesidades de capacitación e información. - Definición del contenido de los cursos.
RELACIONES DE TRABAJO EXTERNAS:	
Personas Entidades:	o Instituciones públicas, organismos internacionales, nacionales, asociaciones, gremiales, colegios, universidades.
Propósito:	Coordinar logística para la realización de las visitas a las localidades, fechas y otros temas relacionados.

RESPONSABILIDAD POR MANEJO DE INFORMACION:	Analiza datos cualitativos y cuantitativos, específicos y de carácter general, compara o consulta resultados; recopila y analiza datos, para preparar programas e informes.
AMBIENTE DE TRABAJO:	El trabajo se realiza en la mayoría del tiempo o de la jornada en el interior del país.
HORARIO DE LABORES:	Horario de oficina: 8:00 a 17:00 horas. En las visitas a localidades el horario será variado, no excediendo de las 8 horas diarias.
RIESGO OCUPACIONAL:	El cargo está expuesto a accidentes por traslado en la vía pública.
ESFUERZO FISICO:	En oficina: Las labores se realizan sentado. Se requiere atención visual y manual durante la mayor parte de la jornada laboral. Se requiere simultáneamente, el manejo de documentos, la visualización de pantalla y el uso del teclado; presentando esfuerzo manual prolongado. En visitas a localidades: Requiere movilizarse distancias largas. En función del esfuerzo físico, en ocasiones requiere levantar objetos de más de 5 lb.; subir y bajar escaleras. Puede considerarse un trabajo moderado.
ESFUERZO MENTAL:	Se requiere un alto nivel de atención y concentración para realizar investigaciones de cursos o temas a impartir, discriminar y establecer pertinencia de datos o encontrar tendencias o relaciones comunes entre diferentes grupos de datos recolectados, categorizando y concluyendo al respecto de sus hallazgos.
REQUERIMIENTOS ESPECIALES:	Por las visitas a las localidades del interior del país, es deseable tener conocimiento de algún idioma maya.

b. AUXILIAR DE FORMACIÓN

DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECE	Gerencia de Atención al Contribuyente
PUESTO JEFE INMEDIATO	Supervisor de CenSAT
FUNCION PRINCIPAL:	Realizar actividades logísticas y administrativas derivadas de la ejecución de programas de capacitación e información, ejecutados a través de la Unidad Móvil de Capacitación.

FUNCIONES CLAVE Y TAREAS DEL PUESTO:	
FUNCION CLAVE	TAREAS
Asistir la ejecución de eventos de capacitación e información.	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar e instalar equipo audiovisual necesario. - Preparar insumos necesarios para la realización de los eventos y visitas. - Solicitar material al docente o expositor y reproducirlo. - Registrar en la base de datos los eventos realizados.
Ejecutar actividades administrativas de apoyo a la ejecución de eventos de capacitación e información.	<ul style="list-style-type: none"> - Brindar apoyo durante el desarrollo de los eventos. - Ejecutar el procedimiento de pago de facturas a proveedores (realizar OPC, razonar factura, emitir carta de entrega satisfacción) igualmente dar seguimiento a la ejecución de los pago a los proveedores de bienes y servicios asociados a eventos de capacitación e información - Verificar la existencia de equipos y materiales destinados a la capacitación y establecer normas para el uso adecuado por parte de los usuarios. - Verificar el inventario de proveeduría.

OTRAS FUNCIONES DEL PUESTO:
1. Llevar un control de la papelería enviada y recibida del departamento.
2. Elaborar correspondencia (Memorando, cartas, hojas de trámite)
3. Elaborar reporte de ejecución
4. Realizar actividades requeridas por el profesional de formación.

REQUISITOS MÍNIMOS DEL PUESTO:	Educación: El cargo requiere haber cursado sexto semestre o grado técnico en Administración de Empresas o Recursos Humanos, Pedagogía o Psicología o carrera afín.
	Experiencia: El cargo requiere 1 año de experiencia en de ejecución de programas de formación o capacitación.
AUTONOMÍA PARA LA TOMA DE DECISIONES:	Debe comprender y aplicar instrucciones con cierto grado de complejidad, consultar e interpretar normas, reglamentos específicos; así como realizar labores de clasificación de documentos, archivo, tabular o grabar datos, se auxilia con datos o información generada por el sistema, aplicables al puesto de trabajo y referenciadas a procesos de formación. No ejerce supervisión sobre ningún puesto.
RESPONSABILIDAD POR BIENES Y VALORES	Es responsable por bienes muebles o insumos de oficina, cuya pérdida puede afectar fondos o valores económicos con montos equivalentes más de Q40,000
RELACIONES DE TRABAJO INTERNAS:	
Personas o Dependencias:	Departamento de Compras de la SAT
Propósito:	Realizar trámite correspondiente de las órdenes de pedido de compra.
RELACIONES DE TRABAJO EXTERNAS:	
Personas Entidades:	o Instituciones públicas, organismos internacionales, nacionales, asociaciones, gremiales, colegios, universidades.
Propósito:	Coordinar logística para la realización de las visitas a las localidades, fechas y otros temas relacionados.
RESPONSABILIDAD POR MANEJO DE INFORMACION:	El cargo es responsable por ingresar los datos concernientes a asistencia de capacitaciones, elabora requerimientos para eventos de capacitación, reproduce materiales de apoyo a las capacitaciones, lleva control de la papelería del departamento (enviada y recibida), elabora memoranda, cartas, hojas de trámite, elabora listado de ingresos, elabora reporte de la ejecución y evaluación de los cursos.

AMBIENTE DE TRABAJO:	El trabajo se realiza en la mayoría del tiempo o de la jornada en el interior del país.
HORARIO DE LABORES:	Horario de oficina: 8:00 a 17:00 horas. En las visitas a localidades el horario será variado, no excediendo de las 8 horas diarias.
RIESGO OCUPACIONAL:	El cargo está expuesto a accidentes por traslado en vías públicas.
ESFUERZO FISICO:	En oficina: Las labores se realizan sentado. Se requiere atención visual y manual durante la mayor parte de la jornada laboral. Se requiere simultáneamente, el manejo de documentos, la visualización de pantalla y el uso del teclado; presentando esfuerzo manual prolongado. En visitas a localidades: Requiere movilizarse distancias largas. En función del esfuerzo físico, en ocasiones requiere levantar objetos de más de 5 lb.; subir y bajar escaleras. Puede considerarse un trabajo moderado.
ESFUERZO MENTAL:	Las labores requieren cierto grado de esfuerzo mental para resumir, establecer diferencias, hacer cálculos sencillos, transcribir textos, datos, cifras y concentración para el manejo de información, cifras, fechas y ubicaciones en lo concerniente a procesos o actividades derivadas de la ejecución eventos de capacitación e información.
REQUERIMIENTOS ESPECIALES:	Por las visitas a las localidades del interior del país, es deseable tener conocimiento de algún idioma maya.

c. PILOTO MENSAJERO

DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECE	Gerencia de Atención al Contribuyente
PUESTO JEFE INMEDIATO	Supervisor de CenSAT
FUNCION PRINCIPAL:	Conducir automóvil para trasladar personas o bienes; así como trasladar correspondencia, objetos u otros.

FUNCIONES CLAVE Y TAREAS DEL PUESTO:	
FUNCION CLAVE	TAREAS
Trasladar personas, documentos u otros objetos, en el automóvil que le sea asignado.	<ul style="list-style-type: none"> - Clasificar y priorizar la correspondencia conforme solicitud. - Organizar la ruta conforme a prioridades e instrucciones. - Entregar o recibir correspondencia de acuerdo con procedimiento establecido. - Trasladar a personas hacia su destino final. - Trasladar utilería u objetos que le sean encomendados.
Operar vehículo.	<ul style="list-style-type: none"> - Asegurar el adecuado funcionamiento del vehículo, al momento de recibirlo y de entregarlo. - Operar vehículo observando la reglamentación correspondiente. - Registrar el consumo de combustible y kilometraje recorrido. - Realizar tareas básicas de mantenimiento: revisar y completar niveles de agua, aceite, cambiar llantas, entre otras. - Limpiar o hacer que se le haga limpieza al vehículo, durante el período asignado.

OTRAS FUNCIONES DEL PUESTO:
1. Reportar cualquier desperfecto o situación especial de los vehículos asignados para su pronta atención en cuanto al mantenimiento.
2. Revisar el equipo y herramientas del vehículo asignado (llanta de repuesto, llave de chuchos, entre otras).

3. Auxiliar o apoyar en el traslado de bienes muebles o documentos.	
4. Auxiliar en la reproducción de documentos o trámites diversos.	
5. Realizar otras actividades de apoyo en la ejecución de las jornadas de capacitación e información.	
REQUISITOS MÍNIMOS DEL PUESTO:	Educación: Requiere diploma oficial de nivel medio, bachiller u otra carrera.
	Experiencia: Requiere 1 año de experiencia como piloto de vehículo liviano y pesado.
AUTONOMÍA PARA LA TOMA DE DECISIONES:	Requiere comprender y aplicar instrucciones con cierto grado de complejidad: localizar direcciones, procedimiento de entrega y recepción de correspondencia (firma, entrega a persona indicada no a cualquier persona, etc.) No ejerce supervisión sobre ningún puesto.
RESPONSABILIDAD POR BIENES Y VALORES	Requiere custodiar y manejar equipo de oficina, vehículos, materiales que transporta, cuyo impacto económico puede afectar hasta Q. 20,000.
RELACIONES DE TRABAJO INTERNAS:	
Personas o Dependencias:	Empleados y Funcionarios de SAT.
Propósito:	<ul style="list-style-type: none"> - Recibir o entregar correspondencia. - Trasladar a empleados o funcionarios, según instrucciones.
RELACIONES DE TRABAJO EXTERNAS:	
Personas Entidades:	<ul style="list-style-type: none"> - Entidades del sector público, embajadas, bancos del sistema, municipalidades. - Talleres de servicio
Propósito:	<ul style="list-style-type: none"> - Recepción y entrega de correspondencia y documentos vinculados con las actividades del CENSAT. - Entrega y recepción de vehículos al momento de su traslado a los mantenimientos y reparaciones.

RESPONSABILIDAD POR MANEJO DE INFORMACION:	El puesto tiene responsabilidad por traslado de documentos, entrega en tiempo, lugar y persona correcta.
AMBIENTE DE TRABAJO:	Requiere realizar su trabajo en ambiente de vehículo, ambiente de oficina, ambiente de calle.
HORARIO DE LABORES:	Horario de oficina: 8:00 a 17:00 horas. En las visitas a localidades el horario será variado, no excediendo de las 8 horas diarias.
RIESGO OCUPACIONAL:	Riesgo de accidente de tránsito, expuesto a incapacidad parcial permanente.
ESFUERZO FISICO:	<p>Requiere movilizarse cortas distancias durante la mayor parte de la jornada, y en algunos casos largas distancias trasladar al personal a las localidades y para recibir y entregar correspondencia dentro y fuera de la institución.</p> <p>En ocasiones requiere levantar objetos de más de 50 lbs. durante la jornada laboral; subir y bajar escaleras.</p> <p>En función del esfuerzo físico, puede considerarse trabajo pesado.</p>
ESFUERZO MENTAL:	Requiere cierto grado de esfuerzo mental manejar fechas y ubicaciones (direcciones).
REQUERIMIENTOS ESPECIALES:	<ul style="list-style-type: none"> - Licencia de conducir automóvil tipo A. - Por las visitas a las localidades del interior del país, es deseable tener conocimiento de algún idioma maya.

5.3 Planeación y Ejecución del Programa de Capacitación de la Unidad Móvil

El programa de capacitación establece los lineamientos, alcances y limitaciones para utilizar, compartir y desarrollar los conocimientos y actitudes de los contribuyentes y no contribuyentes a los que se dirigen las acciones formativas. Este programa está alineado a los objetivos estratégicos y operativos de la Planificación Estratégica de la SAT.

El Programa se estructura de la siguiente forma:

1. **Objetivos:** Establecen los propósitos que se quieren lograr a través de la capacitación.
2. **Criterios metodológicos del plan de capacitación:** Establece los aspectos a considerar en el diseño de los eventos de formación: lugar de realización, metodología y duración, entre otros.
3. **Normas:** Establecen la orientación y los lineamientos generales sobre los cuales se basarán la capacitación.

5.3.1 Objetivos

Estratégico

Mejorar la calidad de servicio al contribuyente.

Operativo

Ampliar y mejorar los servicios al contribuyente.

General

Actualizar y capacitar a los contribuyentes en conocimientos tributarios y aduaneros, en temas previamente planificados de acuerdo al resultado de estudios realizados sobre el comportamiento tributario en determinados impuestos, o necesidades detectadas de reforzamiento tributario y aduanero en distintas áreas; especialmente para difundir los criterios institucionales y en la medida de todo lo posible disminuir la formulación de ajustes e inconsistencias.

Específicos

1. Realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación a partir de las estadísticas de recaudación para determinar los temas prioritarios.
2. Formular el programa anual de capacitación orientado a las necesidades de información y capacitación de cada departamento de la República.
3. Diversificar las metodologías y didácticas para gestionar impartir y fortalecer el conocimiento.

5.3.2 Criterios metodológicos del Plan de Capacitación

Generales:

- Promoverá la participación, información y capacitación de los contribuyentes y no contribuyentes.
- Contemplará el uso de tecnologías de información y diversas metodologías para impartir el conocimiento.

Por lugar de realización:

- Formación Urbana: Eventos realizados o impartidos dentro del límite del departamento de Guatemala. (Ciudad capital).
- Formación Departamental: Eventos realizados o impartidos fuera del departamento de Guatemala.

Por modalidad:

- Curso: Evento de formación en la que se comunica, analiza y detalla un aspecto temático del conocimiento.
- Taller: Evento de carácter formativo y participativo el cual utiliza casos prácticos.
- Foro: Disertación de expertos en un tema específico en donde se permite la discusión sobre diferentes puntos de vista al concluir la ponencia.
- Conferencia: Charla informativa sobre un tema específico con el objeto de actualizar a los participantes.

- Virtual: Contempla curso, seminarios, talleres u otros que utilicen tecnologías de la información fundamentadas en la Web.

Mínimos y máximos de participantes en los eventos de formación

Evento	Mínimos	Máximos
Curso	25	30
Taller	15	30
Foro	35	40
Conferencia	35	40
Virtual	15	30

5.3.3 Normas del Plan de Capacitación

- El Programa de Capacitación será administrado, coordinado y promovido por la Gerencia de Atención al Contribuyente a través del Centro de Capacitación Tributaria y Aduanera para Contribuyentes –CENSAT-
- Los eventos programados se llevan a cabo en coordinación con las dependencias municipales, educativas o departamentales, según sea el caso.
- El CENSAT deberá entregar el material de apoyo en las capacitaciones para que el grupo objetivo tenga acceso al uso y consulta de la información.
- Al finalizar cada evento, se aplicará una evaluación de primer nivel, para conocer la percepción del público con relación a la organización y cumplimiento de objetivos del evento. (Ver anexo 3).
- Se realizará una evaluación trimestralmente sobre el cumplimiento del Programa de Capacitación.

5.3.4 Determinación del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC)

El DNC será determinado utilizando el modelo con base en problemas, de esta forma se determinarán los conocimientos, habilidades y actitudes que requieran los públicos objetivos para solucionar la problemática presentada.

La base para este análisis será el boletín de estadísticas tributarias, se analizarán los resultados de la recaudación de impuestos de las comunidades que se planifique visitar para impartir la capacitación requerida. Otra fuente para de información para el DNC, serán entrevistas a los administradores de oficinas y agencias tributarias, para solicitar información sobre las preguntas frecuentes que el público realiza.

5.3.5 Contenido mínimo de la programación

- Nombre del Evento: Describe la denominación del evento.
- Mes de realización: Tiempo en que se realizará el evento.
- No. de participantes: Cantidad de asistentes al evento
- Duración: Clasificación en función de las horas efectivas.
- Modalidad: De acuerdo a las características propias del evento y lugar de realización.
- Actividades: Número de veces que se realizará el mismo evento.
- Monto: Costo total aproximado del evento.
- Evaluación: Tipo de evaluación requerida para el evento.

5.3.5.1 Descripción del evento

Cada evento deberá contar con una descripción guía para conocimiento administrativo y del docente.

A manera de **ejemplo** se muestra una plantilla de programación de la capacitación, luego se describe el contenido un evento de capacitación. (La información que se presentada fue elegida al azar).

Tabla 8
Ejemplo de la programación de la capacitación

Programación de Capacitación SAT MÓVIL 2010							
No.	Modalidad	Nombre Evento	Mes	No. Participantes	Actividades a Realizar	Duración horas	Lugar de Realización
1	Curso	Régimen de Asalariados	Septiembre	75	3	4	Departamental
2	Curso	Impuesto sobre la Renta	Septiembre	100	4	4	Departamental
3	Curso	Obligaciones Tributarias de las Cooperativas	Septiembre	50	2	4	Departamental
4	Curso	ISR, Régimen Optativo	Septiembre	100	4	4	Departamental
5	Conferencia	Obligaciones Tributarias de las Entidades no Lucrativas	Septiembre	50	1	2	Urbana
6	Conferencia	Conciliación Anual de Retenciones	Octubre	100	2	2	Urbana
7	Curso	Marco Sancionatorio en Materia Tributaria	Octubre	100	4	4	Urbana
8	Curso	ISR, Régimen General	Octubre	100	2	4	Departamental
9	Conferencia	ISO	Octubre	100	2	2	Departamental
10	Curso	BancaSAT	Octubre	100	4	4	Urbana
11	Curso	BancaSAT	Noviembre	100	4	4	Urbana
12	Conferencia	Cierre de establecimientos por incumplimiento Tributario	Noviembre	50	1	2	Departamental
13	Curso	Obligaciones formales de los Centros Educativos	Noviembre	50	2	4	Urbana
14	Curso	ISO	Noviembre	100		4	Departamental
15	Curso	Ley de Timbres Fiscales y de Papel Sellado para Protocolos	Noviembre	50	4	4	Departamental

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 9
Ejemplo de descripción del evento

Nombre del evento:	TALLER PARA EL LLENADO DEL FORMULARIO DEL RÉGIMEN DE ASALARIADOS DE ISR	
Objetivo:	Explicar el correcto llenado del formulario del régimen de asalariados.	
Modalidad	Taller	
Dirigido a:	Contribuyentes, peritos contadores y/o estudiantes.	
Duración:	4 horas	
No. participantes	Mínimo 30 - máximo 50	
Temas:		
• ¿Quiénes son asalariados?	•	Glosario para asalariados
• Cálculo y planilla del ISR	•	Preguntas frecuentes
• Declaración Definitiva	•	Declaración Proyectada
• Modelo de Formulario No.1101	•	Llenado de formulario No.1101
• Secciones exclusivas para el uso del patrono o empleador	•	Secciones correspondientes al asalariado
Recursos didácticos necesarios:		
• Lapiceros	•	Computadora portátil
• Formularios No.1101	•	Proyector audiovisual
• Trifoliales informativos	•	Equipo de audio con micrófono
• Listados de asistencia	•	Evaluaciones de reacción

5.3.6 Criterios para la selección de municipios y definición de la ruta

Conviene seleccionar los municipios tomando en cuenta los de mayor población por departamento; considerar los de mayor actividad económica o con mayor número de establecimientos comerciales, exceptuando los que representen riesgo como los fronterizos o los municipios en conflicto con autoridades.

Otro factor a tomar en cuenta, es la distancia entre los municipios y la cabecera departamental, así se evitan recorridos muy largos de un día a otro. Si se eligen municipios con acceso difícil en cuanto a distancia y estado de la carretera, debería contemplarse tiempo adicional para el viaje, que en algunos casos podrían ser entre 6 u 8 horas. Es recomendable evitar transitar por carreteras de terracería o muy deterioradas, para evitar daños en las unidades y equipos instalados en las mismas.

Cuando se trace la ruta, es conveniente utilizar un solo recorrido para economizar combustible. Se debe considerar que para el resguardo nocturno de la unidad móvil, es prudente pernoctar en una cabecera departamental en donde exista una oficina tributaria. Asimismo, cuando la jornada se interrumpa por el fin de semana es posible aprovechar el parqueo de las oficinas tributarias, con esto se evita llevar y traer cada semana la unidad móvil hasta la localidad destinada. El personal designado para cada semana, piloto y personal de seguridad se puede trasladar en un vehículo más pequeño desde la capital y seguir con la ruta establecida.

5.3.6.1 Visita previa a las localidades

Se debe enviar una carta al alcalde de la localidad a visitar, con el fin de solicitar la autorización para el desarrollo de la actividad, se debe incluir la fecha en la que se visitaría el municipio, así como objetivo de la actividad. Es importante integrar a las autoridades municipales en el desarrollo de las actividades, con el fin de proyectar armonía entre ambas partes.

Una vez obtenida la autorización del alcalde, es necesario visitar la localidad alrededor de un mes antes del evento para determinar el lugar más adecuado para estacionar la unidad móvil el día del evento, considerando espacio para que las personas puedan acercarse, de preferencia en el parque central o bien una plaza, cancha o parqueo que se encuentre cercano a la municipalidad.

5.3.6.2 Horario y días de visita

Se recomienda realizar el traslado y montaje entre las 7:00 y las 9:30 hrs., para iniciar a las 10:00 hrs. con las actividades programadas. El período de almuerzo debe ser tomado en dos turnos, para no romper la continuidad de las actividades. Por la tarde, aproximadamente a las 16:00 hrs. se procederá al desmontaje, traslados y resguardo del vehículo en las sedes respectivas.

Es aconsejable que las visitas no coincidan con los días de mercado o de feria municipal, ya que en estos días se instalan ventas en los alrededores y en el parque mismo; además, en algunas calles de acceso al parque se colocan tubos de restricción con una altura de 2.60 Mts., inferior a los 3.65 Mts. que tiene la móvil de la SAT.

CONCLUSIONES

1. Como consecuencia de la inexistente o equivocada cultura tributaria, se evidencia el desconocimiento y desinterés de la población guatemalteca hacia el correcto y oportuno pago de impuestos.
2. La mínima capacidad instalada para impartir educación y los problemas de acceso a los centros de capacitación regionales, entre otras causas, hacen que la cultura tributaria sea casi nula en la mayoría de la población, principalmente en las áreas rurales.
3. Por la dispersión geográfica y diversidad de públicos objetivos, el análisis de las estadísticas tributarias, será una fuente de información valiosa para el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC).
4. Si bien es cierto que la cultura tributaria no tiene una relación directa con la recaudación, el fin último de la unidad móvil es divulgar la cultura tributaria para contribuir a incrementar la recaudación y de esta manera proveer al Estado de los ingresos requeridos para financiar –entre otros- el gasto social y las inversiones en infraestructura, colaborando así con el desarrollo sostenible del país.
5. Es de vital importancia continuar con estrategias de capacitación e información para incidir de manera positiva en la conformación de una cultura tributaria que señale la evasión como práctica nociva y que valore positivamente el cumplimiento tributario.

RECOMENDACIONES

1. Con el fin de desarrollar una mayor cantidad y diversidad de recurso humano, se deben buscar y desarrollar nuevas estrategias de abordaje de capacitación no formal y una variedad de metodologías, pedagógicas y andragógicas, orientadas al proceso de socialización de la cultura tributaria.
2. Establecer programas de capacitación dirigidos al personal de la SAT relacionado con atención al contribuyente, para que la información que se brinde cuente con los mismos criterios sin importar la instancia a la que el contribuyente asista. (Oficinas o agencias tributarias, call center, cursos, etc.)
3. Ante las posibles restricciones de presupuesto, es recomendable gestionar ayuda de cooperación internacional para la compra y montaje de las unidades móviles. Una alternativa es el Programa EUROsociAL Fiscalidad, que es un programa español de cooperación entre administraciones públicas y de fortalecimiento institucional para la promoción de cambios en orientaciones y mecanismos de gestión de políticas y programas sociales.
4. Establecer una red de contactos con el Ministerio de Educación y la Asociación de Municipalidades para coordinar de mejor forma las visitas a las localidades y abarcar más espacios e instituciones para visitas. Así como nombrar en cada oficina tributaria un contacto para promover las visitas de la unidad móvil en las localidades del departamento.

BIBLIOGRAFÍA

1. BID-CIAT, Prototipo 6, Planes y Programas de Capacitación, México, 2000. Banco Interamericano de Desarrollo, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
2. CESR/ICEFI, ¿Derechos o privilegios? El compromiso fiscal con la salud, educación y la alimentación en Guatemala. ---Guatemala/España: Centro por los Derechos Económicos y Sociales, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2009.
3. CIFUENTES M, Edelberto. La Aventura de investigar: el plan y la tesis. Guatemala, Magna Terra, 2003. 214 p.
4. DELGADO Lobo, María L. ¿Porqué una educación fiscal?. En Diaz Yubero, Fernando. La Experiencia Educativa de la Administración Tributaria Española. Instituto de Estudios Fiscales (España). DOC. No. 13/09. Págs. de la 11 a 18
5. DESSLER, Gary. Administración de personal, 6ª Edición, Prentice Hall Hispanoamericana, 1994. 615 p.
6. GOMEZ, Juan F. Programa de capacitación para personal de la Coordinación de Contribuyentes Especiales, Guatemala, 2004. 93 p. Tesis Lic. Contador Público y Auditor. USAC, Facultad de Ciencias Económicas
7. GUADALINI, Bruno. Guías para la formulación, diseño y gerencia de proyectos. Guatemala, 1994. 40 p.
8. HERNÁNDEZ S, Roberto; FERNÁNDEZ, Carlos; BAPTISTA, Pilar. Metodología de la investigación. México. McGraw-Hill, 2007. 850 p.
9. MILOCCO, Gualberto Sistema de Marco Lógico, fundamentos y diseño. 2005. s.n.t.
10. OCHOA, Maritza, Tendencias de Recursos Humanos, Guatemala, 2005. s.n.t.
11. SAT/ICEFI, Historia de la tributación en Guatemala (Desde los mayas hasta la actualidad). Guatemala, 2007. Superintendencia de Administración Tributaria, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales

Documentación Institucional:

1. Guatemala, Congreso de la República, Constitución Política de la República de Guatemala.
2. _____Decreto No.1-98 Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. 20 p.
3. Guatemala, Superintendencia de Administración Tributaria. Acuerdo de Directorio Número 07-2007, Reglamento Interno
4. _____ Boletín Estadístico 4to. Trimestre 2009
5. _____ Cultura Tributaria en Acción. 2008

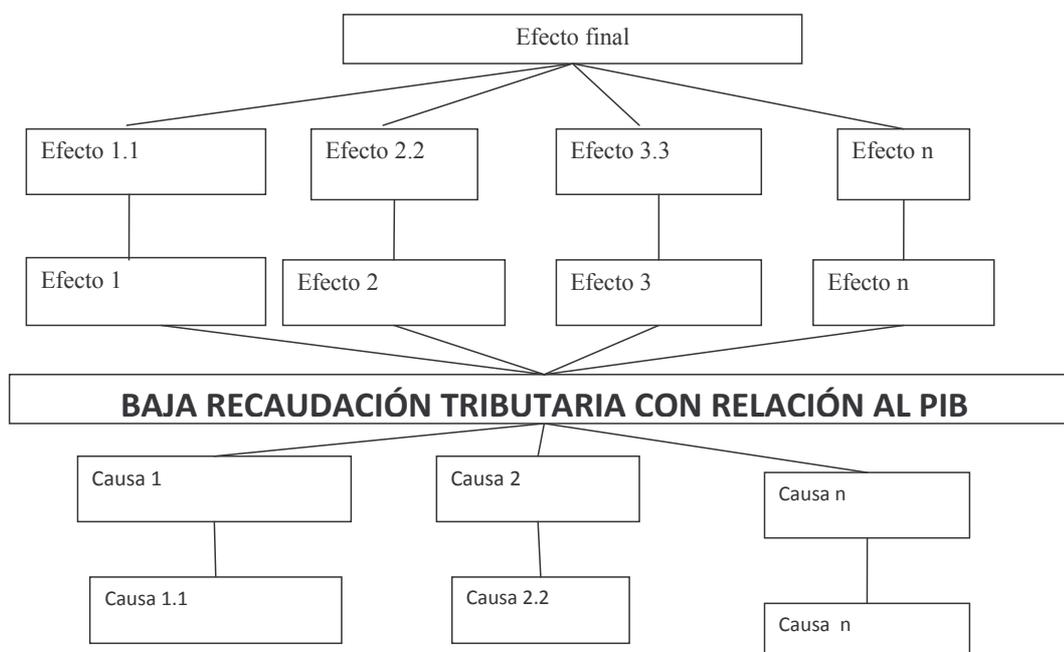
Sitios WEB:

1. <http://portal.sat.gob.gt>

ANEXO 1

1. ¿Cuáles son las causas de la baja recaudación tributaria con relación al producto interno bruto de Guatemala?
2. ¿Cuáles son los efectos o consecuencias de esta baja recaudación tributaria?
3. ¿Cuáles podrían ser las posibles soluciones a este problema?

ÁRBOL DE RELACIÓN CAUSA EFECTO



ANEXO 2

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA APLICADA A LA MUESTRA

Con fines investigativos le agradeceremos responder a las siguientes preguntas.

1. ¿Qué tipo de información es la que brinda? Marque con X la respuesta	
a. Requisitos de impuestos	b. Requisitos para trámites fiscales
c. Requisitos para trámites de vehículos	d. Fechas de vencimiento de pagos
e. Requisitos para pago de impuestos	f. Llenado de formularios
g. Uso de herramientas electrónicas	h. Otra:
2. ¿Tiene manuales con protocolo de respuestas para cada caso? Si _____ No _____ ¿Cuáles?	
3. ¿En dónde consulta la información que brinda al público? ¿Se actualiza constantemente sobre los criterios institucionales?	
4. Sabe si usted brinda la misma información que los otros centros de información (como el call center, CENSAT u otras oficinas o agencias tributarias)? ¿Cómo es la actitud del público hacia usted cuando les brinda información?	
5. ¿Qué estrategias son utilizadas para la divulgación de la información? A su criterio ¿cuál de estas estrategias es la que mejor aceptación tiene?	

ANEXO 3

EVALUACIÓN DE REACCIÓN DE EVENTOS DEL CENSAT MÓVIL



Boleta de Evaluación del Evento

Fecha:

Día	Mes	Año

Nombre del Evento:

Nombre del expositor:

Lugar:

Coordinación y Apoyo Logístico Censat

Instrucciones:

Para conocer el nivel de satisfacción del evento formativo que acaba de asistir, por favor exprese su opinión al respecto, marcando con una "X" la respuesta de su elección:

No.	Aspectos a evaluar				
1	¿El docente domina el tema impartido?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	¿El docente transmitió los contenidos del tema en forma adecuada?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	¿El docente atendió y aclaró sus dudas?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	¿El contenido del curso es aplicable en actividad laboral o diaria?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	¿Cómo calificaría las instalaciones donde recibió el curso?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	¿Al inicio del curso se le dieron a conocer los objetivos del curso?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	¿Considera usted que se cumplió con los objetivos del curso?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	¿Los contenidos del curso llenaron sus expectativas?	Excelente	Bueno	Regular	Malo
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Observaciones:

Su opinión es valiosa en la retroalimentación de nuestros eventos de capacitación, gracias por responder.

"Camino Transparente a la excelencia"