



**UNIVERSIDAD
ACADEMIA**
DE HUMANISMO CRISTIANO

**UNIVERSIDAD ACADEMIA HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE GOBIERNO Y GESTIÓN**

**CARACTERIZACIÓN EN LA GESTIÓN DE LA PLATAFORMA
DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE
EN EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS**

**Alumnas: María Magdalena González Candía
Brigitte del Carmen Vidal Lara**

Profesor Guía: José Pablo Acevedo Cornejo

**Tesis para Optar al Título De Administrador Público
Tesis para optar al Grado Académico de Licenciado en
Ciencias Políticas y Administrativas**

Santiago 2013

AGRADECIMIENTOS

A DIOS, por darme la vida, a mi familia terrenal, mi familia de alma, amigos y enemigos que contribuyeron a fortalecer mi carácter y perseverancia en este proceso que ha constituido un desafío, tan relevante y extraordinario a estas alturas de mi vida. Aquellas personas que anónimamente me entregaron su amor, apoyo moral y monetario con una paciencia incondicional e infinita en momentos que necesitaron mi presencia y no estuve.

A todos los profesores que entregaron sus conocimientos y apoyaron mi desarrollo tanto personal como profesional. Con especial mención, al Profesor José Pablo Acevedo Cornejo, que fue una real guía en esta investigación. Al Departamento de Asistencia Social de la Universidad que cuando requerí ayuda la brindaron y permite en estos momentos escribir, finalizo mis ES TU DIOS universitarios con esta carrera maravillosa. Gracias, infinitas Gracias.
Om Mane Padme Hum!

María Magdalena González Candia

AGRADECIMIENTOS

Este es el momento para agradecer a mis padres, que ya no están junto a mí, pero tengo la certeza que donde están comparte esta alegría conmigo.

A mis hijos, ejes principales de mi vida, que me apoyaron en este camino que elegí, con los cuales muchas veces cambiamos roles y ellos me enseñaron, con la misma paciencia que yo lo hice cuando eran niños.

A don Gastón Vega, que me instaba a seguir estudiando cuando yo quería desistir.

A don Néstor Cisternas, que alzaba su copa y brindaba por cada uno de mis logros.

Cómo no mencionar a Rosita Gutiérrez, que no hubo un día que no me preguntara “¿y? ¿Cómo va la tesis?”.

A mis profesores de la Universidad Academia Humanismo Cristiano, que contribuyeron en mi formación académica. De manera muy especial al profesor José Pablo Acevedo Cornejo, quien me tuteló para dar los pasos finales y alcanzar lo que me propuse. Por supuesto a ti Magdalena, que extendiste tu mano para levantarme las veces que me derrumbé.

Finalmente, no pude haber logrado nada sin la ayuda de Dios y es gracias a él que hoy estoy aquí, agradeciendo por haber llegado a este momento culmine de mi vida.

Brigitte Vidal Lara

ÍNDICE

CAPÍTULO UNO	7
1.1. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN	8
1.1.1. Antecedentes del Problema de Investigación	10
1.1.2. Planteamiento del Problema de Investigación	14
1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	19
1.2.1. Justificación Teórica	19
1.2.3. Justificación Personal	21
1.3. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN	21
1.3.1. Limitaciones Teóricas	21
1.3.2. Limitaciones Metodológicas	23
1.3.3. Limitaciones del Objeto de Estudio	23
1.4.PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	24
1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	24
1.5.1. Objetivo General.....	24
1.5.2. Objetivos Específicos	25
1.6. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	25
CAPÍTULO DOS	28
2.1. MARCO TEÓRICO	29
2.1.1. Estado.....	29
2.1.2. Modernización del Estado.....	30
2.1.3. Servicio de Impuestos Internos.....	32
2.1.4. Modernización del Servicio de Impuestos Internos	34
2.1.5. Estrategias	35
2.1.6. Gestión.....	36
2.1.7. Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente	36
CAPÍTULO TRES	43
3.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	44
3.1.1 Tipo de Investigación.....	44
3.1.2. Diseño de la Investigación	44
3.1.3. Población y Muestra	45
3.1.4. Métodos y Técnicas de Recopilación de la Información.....	46

CAPÍTULO CUATRO	48
4.1. INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO	49
4.2. DESARROLLO	52
4.2.1. Fase de Inicio de la Implementación de la Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente en la Regional Santiago Sur del SII	52
4.2.1.1 Gestión Comunicacional	52
4.2.2. Gestión en el Funcionamiento	60
4.2.3. Gestión en Liderazgo	62
4.3. Fase de Ajuste de la Implementación de la Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente en la Regional Santiago Sur del SII	66
4.3.1. Gestión de Procesos (Segmentación)	66
4.3.2. Gestión en la Capacitación (Talleres)	68
4.3.3. Gestión en Procesos (Rotación)	72
4.4. Fase Plena Operación Implementación Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente en la Regional Santiago Sur del SII	79
4.4.1. Gestión en las Metas	79
4.4.2. Gestión en Servicios	82
4.4.3. Gestión en Retroalimentación	86
4.5. CONCEPTOS CLAVES DEL DESARROLLO	90
4.5.1. Mono-funcional v/s Poli-Funcional	90
4.5.2. Dependencia v/s Independencia	91
4.5.3. Motivación v/s Expectativas	91
4.5.4. Cultura Organizacional v/s Pro-Actividad	91
CAPÍTULO CINCO	92
5.1. SÍNTESIS	93
5.1.1. En la fase de Implementación (Objetivo Específico N°1)	93
5.1.2. En la fase de Marcha Blanca (Objetivo Específico N°2)	94
5.1.3. En la fase de Plena Operación (Objetivo Específico N°3)	94
5.2. CONCLUSIONES POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS	95
5.3. CONCLUSIONES DEL OBJETIVO GENERAL	98
5.4. CONCLUSIONES	99
5.5. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS	100
5.6. SUGERENCIAS	102

5.7. BIBLIOGRAFÍA	104
ANEXOS.....	105

CAPÍTULO UNO

ANTECEDENTES GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. ANTECEDENTES GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

A partir de una mirada diferente, el Estado comienza una gestión que se manifiesta en compromisos con la ciudadanía, al interior de las organizaciones estatales.

Este cambio ha sido progresivo. Sin embargo, llevar a cabo una gestión pública de calidad, de manera positiva, intentando fortalecer las instituciones, carentes de innovación en la creación de nuevas políticas públicas y mantener el histórico rol subsidiario, ha llevado a la sociedad, en su conjunto, a realizar muestras de insatisfacción en sus demandas.

No obstante ello, algunos servicios públicos han observado el contexto de la gestión y propician importantes avances en materias acordes a los tiempos. Uno de ellos, es el Servicio de Impuestos Internos, (en adelante, SII) que ha formulado para los últimos años Planes Estratégicos que le permitirán cumplir con su rol, es decir, la fiscalización de impuestos conjuntamente con una disminución en la evasión y elusión de éstos.

En este contexto, se crea la Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente¹, que es una expresión relevante en materia de cambios en este servicio público. Se muestran, a continuación, los pasos llevados a cabo para materializar una idea del sector privado plasmado en una organización estatal.

En este estudio, se observan tres fases: **implementación, ajuste y/o marcha blanca y plena operación y/o régimen operacional**. Detectándose deficiencias tales como: la burocracia en las organizaciones, que altera los avances de adaptación; la centralización y la descentralización en la toma de decisiones, que se afectan al enfrentar nuevos paradigmas, como en este caso.

¹ Es aquella persona física o jurídica con derechos y obligaciones, frente a un ente público, derivados de los tributos. Es quién está obligado a soportar patrimonialmente el pago de los tributos (impuestos, tasas o contribuciones especiales) con el fin de financiar al Estado., disponible en www.paraisos-fiscales.info/elusionfiscal.html

El estudio demuestra lo complejo de innovar en el sector público con elementos contenidos y aplicados de manera exitosa en la empresa privada, desde su infraestructura hasta los procesos de plena operación y sustentabilidad.

En este afán modernizador, se crea la Plataforma como un Plan Piloto, que busca internalizar en los Funcionarios la importancia de brindar una atención de calidad, en post del cambio de imagen institucional de cara a la comunidad, con grandes avances tecnológicos a disposición de los usuarios y la finalidad de impulsar a los Contribuyentes para que realicen sus trámites por internet y, en el corto plazo, replicarla a lo largo de país.

El objetivo de esta investigación es caracterizar la gestión en la implementación de la Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente en la Regional Santiago Sur del SII. Teniendo en cuenta la importancia que implica la percepción y realización de las actividades de los Funcionarios al momento de la atención a los Usuarios en su nuevo rol Poli-funcionales.

En este contexto, cabe preguntarse ¿Tienen los Funcionarios una comunicación efectiva en su nuevo rol con sus Jefatura? En cuanto a las competencias, ¿Están capacitados para entregar calidad en su atención cara a cara con los Contribuyentes en las diferentes materias que serán abordadas en el día a día? Respecto de las tareas a ejecutar ¿Tienen la experticia en los conocimientos técnicos para las actividades diarias en el rol Poli-funcional?

En la búsqueda de posibles respuestas a éstas interrogantes, al comenzar el estudio, los obstáculos están dados por el rol fiscalizador investido por la Ley N°1.515, que impide la divulgación del material bibliográfico al público, en general. Al mismo tiempo, es la primera vez, que en un servicio público se realiza un cambio de patrón cultural de esta envergadura.

Se dirige la investigación a realizar entrevistas **semi-estructuradas** y de **exploración** a Funcionarios de los distintos escalafones que participan en este Plan Piloto. Obtener un enfoque del avance o no en este nuevo proceso que

lleva a cabo la Regional Santiago Sur del SII.

Esta exploración consta de cinco capítulos, el primero, plantea las justificaciones y limitaciones que encierran el problema y sus objetivos. El segundo, es referido al contexto histórico y teorías como el Estado y su modernización que soportan el tema.

El tercer capítulo expone la metodología utilizada con indagación de carácter cualitativo, se utiliza acorde a los procesos y nuevas tareas de los Funcionarios de la Plataforma.

El cuarto capítulo lleva al análisis de las dimensiones e indicadores entregando importante información para el análisis cualitativo y desarrollo. Por último, en el quinto, se presenta síntesis por objetivos, conclusiones y sugerencias a la Gestión de la Plataforma de atención y asistencia al contribuyente, en la Regional Santiago Sur del Servicio de Impuestos Internos.

1.1.1. Antecedentes del Problema de Investigación

Un servicio público como el SII, requiere avanzar en la gestión para generar cambios, tanto internos como externos, en la atención de Contribuyentes. Por consiguiente, esta institución descentralizada administrativamente, y en particular la Regional Santiago Sur, ha comenzado un interesante y novedoso proceso en la administración de Usuarios que se enmarca en un nuevo contexto, incorporando conceptos de la empresa privada, como es la calidad² en la atención de Contribuyentes.

Conjuntamente, con el impulso que lleva a cabo la modernización del Estado, tiende a adaptarse en los nuevos tiempos, y la administración confluye en el nuevo paradigma institucional.

Esta Regional, incorpora la implementación de la Plataforma de Atención y

² Servicio de Impuestos Internos, Manual Gestión de la Calidad para la Atención de Contribuyentes, 2012, pág. 5

Asistencia al Contribuyente, como un Plan Piloto³, siendo la antesala, el proceso de segmentación⁴ de Usuarios que se categorizan en pequeños, medianos y grandes Contribuyentes.

Se utiliza un modelo de atención que es aplicable a la empresa privada, por lo que resulta inconsistente en un primer momento, ya que ésta es una entidad pública. Por consiguiente, ajeno a la cultura organizacional de los servicios públicos que no tienen competencia como los privados, sino que compiten con ellos mismos, insertos en un marco regulatorio exclusivo, donde se establece lo que se demanda de ellos.

La comunicación de esta nueva forma de operar, tanto interna⁵ como externamente, provoca incertidumbre, rumores de pasillo, opiniones sesgadas, que suelen suceder en cualquier organización, y que conducen a interpretaciones erráticas, poco previstas por las Jefatura.

Cuando un cambio radical se quiere instalar al interior de una institución como el SII, lleva un largo tiempo empoderar a los Funcionarios, de sobre manera a empleados Mono-funcionales que pasarán a realizar sus tareas diarias como Poli-funcionales.

Las ocupaciones diarias se complejizan y la especialización con la cual se cuenta es insuficiente, hay que integrarla con nuevos conocimientos y las competencias desarrolladas en el tiempo parecen muy específicas, escasas, para los Funcionarios que llevan períodos prolongados, les resulta más dificultoso, esto, provoca en las personas, inseguridades y menoscabo, que en muchos casos, bloquea su nuevo aprendizaje, comenzando o no en este momento, la resistencia al cambio.

³ Servicio de Impuestos Internos, Instalación a modo de prueba de procedimientos, seguimientos y evaluación del desarrollo de nuevas implementaciones en alguna área, que de acuerdo a sus resultados, se implementa o no en el resto de las áreas del SII.

⁴ Servicio de Impuestos Internos, Nuevo Modelo Operativo que forma parte del Plan Estratégico del SII, 2010-2014 para mejorar la calidad de la Atención de Contribuyentes

⁵ Intranet, (comunicación interna de los Funcionarios del SII) disponible en www.sii.cl.

Diferente es la forma de enfrentar a los Contribuyentes cara a cara, para los más jóvenes, que llegan a un sistema en proceso de cambio, la adaptación se realiza con una menor resistencia, es decir, fluyen con éste y su aprendizaje se realiza en menos tiempo, suele ser más eficiente y eficaz.

La capacitación y la auto-capacitación es una dimensión muy importante en la fase de implementación de nuevos proyectos, para que el aprendizaje⁶ sea menos difícil, la motivación al personal tiene un valor indiscutible.

Una vez implementado el proceso de Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente, se suceden puntos imprevistos en las fases de ajuste de la gestión. Aplicar conocimientos con baja retroalimentación con sus Jefatura, tiene un alto costo para los Funcionarios, pues los apoyos son fundamentales para responder con calidad en la atención de Usuarios.

La improvisación es algo inexcusable ante un Contribuyente que solicita una respuesta concreta, basado en la normativa eminentemente técnica que rige al SII.

Por otra parte, la tecnología es un apoyo fundamental hoy en día para la realización de cualquier actividad, si se encuentra en su óptimo, por el contrario, si fallan provocan mucha tensión, sumada a la ya existente en los Funcionarios.

Otro tema importante en la fase de plena operación, es la distribución de las tareas, en este caso, la cantidad de Contribuyentes a entregar información, por los niveles de instrucción, diversificación de conocimientos, responsabilidades, tiempos de atención y rotación para un aprendizaje más práctico.

Por otra parte, en cierta forma se ha creado la automatización de algunos departamentos en la atención de Usuarios que está aún distante de ser de calidad.

⁶ Pasantías, entregar conocimientos entre pares de la Plataforma de Atención y Asistencia al Contribuyente.

Se destaca además, en esta investigación, la asimetría que puede surgir entre los decisores, ejecutores, operadores y los que reciben los procedimientos, es decir, los Contribuyentes; la distancia que se genera entre la visión⁷ y la realización del proyecto en marcha suele ser muy profunda.

Este nuevo modelo, ha generado una exigencia mayor para los Funcionarios⁸, ya que los Usuarios están cada vez más informados acerca de sus derechos (Anexo N° 2 Derechos del Contribuyente)⁹ y la calidad demandada es conocida, por lo que la retroalimentación en una comunicación vertical con la Jefaturas, puede producir una distorsión altamente probable en la ejecución de sus quehaceres.

A continuación se expone el planteamiento del problema de investigación:

⁷ Servicio de Impuestos Internos, “Seremos un Servicio que propicia una gestión tributaria de excelencia, que entrega a los contribuyentes **servicios de calidad**, dando énfasis a aquellos de carácter **electrónico**. El SII potenciará el modelo de fiscalización en pos de **reducir la evasión**, con un equipo humano integral tanto en sus competencias, sus relaciones interpersonales como en su bienestar. La comunidad nos percibirá como una institución equitativa, moderna y rigurosa en el cumplimiento de la Ley” Visión del Plan Estratégico 2010-2014

⁸ Servicio de Impuestos Internos, Manual Código de Conducta del SII, 2003-2006, págs. 3 y 7

⁹ Ley N° 20.420, están insertos los Derechos de los Contribuyentes