

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS



**IMPACTO DE LA FRANQUICIA
TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN EN LAS
EMPRESAS CHILENAS**

Tesis para la obtención de Título Profesional
Ingeniería en Ejecución de Gestión Pública

Profesor Guía: Héctor Chamaca Pérez

Alumnos: Michel Brenet Luengo

Marina Saladrigas Núñez

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	DEFINICIÓN FINAL DEL PROBLEMA.....	5
2.1	PREGUNTA DE INVESTIGACION.....	5
2.2	OBJETIVO GENERAL	5
2.3	OBJETIVOS ESPECIFICOS	5
3.	MARCO TEÓRICO	7
3.1	CONSIDERACIONES CONTEXTUALES.....	7
3.2	PRENSA.....	9
4.	LA UTILIZACIÓN DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACION EN LAS EMPRESAS CHILENAS.	11
4.1	ANTECEDENTES GENERALES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA CAPACITACIÓN EN CHILE.....	11
4.2	INCIDENCIA DE LA ACCIÓN DE CAPACITACIÓN EN EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE LAS EMPRESAS.	16
4.3	SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN.....	23
5.	DESCRIPCIÓN DE LOS AGENTES PÚBLICOS Y PRIVADOS QUE CONSIDERA LA NUEVA LEY DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO.	25
6.	FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN.....	52
6.1	UTILIZACIÓN DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN.....	65
7.	ENTREVISTAS	78
8.	GRAFICO.....	81
9.	CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.....	83
10.	BIBLIOGRAFÍA.....	93

1. INTRODUCCIÓN

La capacitación laboral constituye uno de los elementos principales en la construcción de toda política de recursos humanos para la empresa, por cuanto está vinculada con la necesidad de adaptación de las personas y organizaciones a las cambiantes condiciones económicas, sociales y de desarrollo productivo, que demanda la sociedad contemporánea caracterizada por la ya instaurada globalización, como por la economía del conocimiento.

Nuestro país está lejos de los estándares internacionales de las naciones desarrolladas en materia de capacitación de sus trabajadores. Quizás esto explique nuestro retardado crecimiento y falta de competitividad, especialmente en productos y servicios que incorporen mayor valor agregado. Sin embargo, es una preocupación constante tanto del sector público como privado.

En el ámbito público es ésta una de las principales herramientas con que cuenta el país y las empresas para impulsar la capacitación laboral. Que las encontramos en el actual Estatuto Legal, contenido en la Ley 19.518 y en la Ley 19.765, nos referimos a la franquicia tributaria de capacitación. Este es un incentivo fiscal que permite a las empresas descontar del pago del impuesto a la renta hasta el equivalente al 1% de la planilla de remuneraciones imponibles anuales por concepto de gastos en capacitación.

Pese a ser un mecanismo seguro y de trámite expedito, como quedará demostrado en los antecedentes que se presentan en el transcurso de esta monografía, son muchas las empresas que no la utilizan, limitando con ello la posibilidad de contar con los recursos que el Estado posee no sólo a su disposición, sino que y principalmente al servicio de sus trabajadores y del desarrollo del país.

El presente trabajo, junto con describir más específicamente en qué consiste este instrumento tributario y la aplicabilidad que ha tenido, todo ello en el contexto jurídico vigente, indaga respecto de algunas razones que explican este fenómeno, sin pretender -por cierto- agotar el tema.

Se espera con esto aportar un documento que sistematice las principales debilidades del Sistema Nacional de Capacitación, en lo referido al uso de la franquicia tributaria, a fin de identificar los mecanismos que permitirá su perfeccionamiento y mejoría. Asimismo, pretende ser un medio de difusión para los gestores de recursos humanos de nuestras empresas respecto de su funcionamiento y fórmulas de aplicabilidad.

2. DEFINICIÓN FINAL DEL PROBLEMA

2.1 PREGUNTA DE INVESTIGACION

¿Es la franquicia tributaria de capacitación, entendida como un mecanismo de subvención entregada por el Estado para uso de las empresas, un procedimiento efectivo para lograr un crecimiento productivo adecuado a las necesidades de los mercados tanto a nivel nacional como internacional?

2.2 OBJETIVO GENERAL

Reconocer si la exención tributaria para capacitación es un mecanismo efectivo para el crecimiento productivo de la empresa

2.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1.- Identificar la evolución histórica de la capacitación laboral en Chile, 1950-2000

2.- Nombrar y definir los principales actores involucrados que participan en el proceso de capacitación.

3.- Determinar la vinculación que existe entre el Estado y las empresas privadas.

4.- Determinar los números de trabajadores capacitados por áreas de los diversos sectores económicos, por uso de franquicia y por nivel de trabajadores ocupados dentro del mercado laboral.

- **VARIABLE INDEPENDIENTE**

El proceso de Capacitación en Chile.

- **VARIABLE DEPENDIENTE**

1.- Eficacia e impacto del uso del instrumento de la franquicia tributaria.

2.- Procesos de gestión del uso de la franquicia de capacitación en las empresas.

3.- Desempeño de los agentes que participan en el proceso de capacitación, tanto público como privado.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 CONSIDERACIONES CONTEXTUALES

"Chile quiere seguir progresando incorporar a toda su gente a los beneficios que genera el desarrollo, el Estado y el sector privado deben adoptar políticas y acciones que favorezcan la educación y la calificación técnica de las personas. Sin una educación de calidad y que no dependa de la posición económica que se tenga, y sin una capacitación continua de las personas en sus puestos de trabajo, no es posible pensar en superar las fuertes desigualdades existentes en nuestro país.

Un país que potencie sus recursos no solo entrega a su población mayor y mejores oportunidades de vida, sino que también asegura su capacidad de desarrollarse y de competir vertiginosamente en los mercados internacionales.

Por otra parte, la empresa moderna debe ser concebida como una comunidad de trabajadores, técnicos, profesionales, directivos y empresarios que se organicen en torno a objetivos comunes lograr el crecimiento y la equidad, la participación y el desarrollo productivo, son objetivos complementarios."¹

¹ Discurso Ex Presidente de la República de Chile, Sr. Eduardo Frei RuizTagle, en la promulgación de la Ley de SENCE.

Comisión Nacional para el Estudio de Formación Profesional recomienda la intervención y participación de SERCOTEC en el problema. Como resultado, este servicio organiza el Departamento de Formación Profesional.

Durante los seis años siguientes, este departamento llevo a cabo programas de capacitación con ayuda internacional y de la O.I.T., favoreciendo a más de 35.000 trabajadores que, en esos años, representaba el 2% de la fuerza laboral de la época.

Entre 1960 y 1966, el Departamento de Formación Profesional de SERCOTEC entregó capacitación a 35.415 trabajadores, que representaban el 2% de la fuerza de trabajo de la época. La amplitud que adquieren los programas de acción laboral lleva al Gobierno a transformar el Departamento de formación profesional en un organismo autónomo. De esta forma surge el 21 de octubre de 1966 el Instituto Nacional de Capacitación Profesional, INACAP.

Inicialmente, y por casi un decenio, INACAP desarrolló su acción a través de cursos dirigidos mayoritariamente a los primeros niveles de la pirámide ocupacional, y principalmente concentrados en áreas como la Agricultura, Minería, y la industria manufacturera.

Entre 1966 y 1970, la acción de INACAP se realizó a través de los programas agrícola, minero, pesquero, de rehabilitación, aprendizaje, de promoción superior del trabajo, de promoción profesional en el empleo, y el programa de adiestramiento de empresas.

En 1966 INACAP inició las carreras de grado técnico, con las especialidades de Mecánica Industrial y Electricidad Industrial, con una duración aproximada a las 100 horas de instrucción. Posteriormente, se establecerían convenios con varias universidades para el desarrollo de carreras técnicas en diversas especialidades. Durante más de cuatro años, el Instituto realizó cursos técnicos de nivel medio, en convenio con la Universidad Técnica del Estado, la Universidad Federico Santa María, y la Universidad de Concepción. Esta acción conjunta tuvo muy buen resultado en términos de mejoramiento curricular y de la metodología de las carreras ofrecidas.

Desde los inicios de INACAP, se suscribieron convenios con diferentes países desarrollados, a través de los cuales éstos se comprometían a velar por el desarrollo de alguna sede de INACAP en particular, a través de ayuda en equipos, becas, infraestructura, etc. Esta instancia resultó exitosa, puesto que se dio una especie de competencia entre países por tener la mejor sede, e impartir la capacitación de mejor calidad. Además, se dio una especialización y privilegio de las actividades más directamente relacionadas con los sectores productivos más sobresalientes en los respectivos países de origen de la ayuda.

Esta ayuda terminó casi totalmente después de 1973, a excepción de Alemania. El fin de estos convenios se acelera por la venta de maquinarias y equipos que habían sido donados, en momentos de problemas financieros de INACAP, operación que deriva en el malestar de los respectivos consulados.

La acción docente de INACAP entre 1971 -1973 deriva hacia la atención de jóvenes y adultos en forma integrada con otros organismos (Universidades, Ministerio de Educación, Sindicatos, Comités Sectoriales, etc.).

Hacia 1975 se había gestado un aumento progresivo de las entidades que realizaban capacitación, así como de las empresas que requerían de sus servicios con el objeto de mejorar la calificación de su personal

Considerando lo anterior, el Estado promulgó en mayo de 1976, el D.L. N°1.446 llamado Estatuto de Capacitación, publicado en el Diario Oficial del 8 de mayo del mismo año, con las modificaciones introducidas por el Decreto Supremo Oficial de 10 de junio de 1977, el D.L. N°2.950, del 21 de noviembre de 1979; las leyes números 18.018 de 1981; 18.391 de 12 de enero de 1985, y la 18.709 de 20 de enero de 1988. Este decreto ley fue reglamentado por el decreto supremo N° 42 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de 21 de agosto de 1986.

Dicho Estatuto de Capacitación y Empleo tenía como objetivo central el lograr un adecuado nivel de empleo, con el fin de hacer posible el progreso de los trabajadores y mejorar la organización y productividad de las empresas.

Esta legislación creó el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), organismo dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Este servicio sustituyó a tres organismos que existieron dentro de dicho Ministerio hasta 1976 y que eran los siguientes: El Instituto Laboral y de Desarrollo Social, creado por decreto con fuerza de ley N° 4 de 1967; el Servicio Nacional del Empleo, creado por decreto con fuerza de ley N° 5 de 1967, y el Fondo de Educación y Extensión Sindical de la Dirección del Trabajo, creado por Decreto con Fuerza de Ley N° 6 de 1967. El SENCE asumió desde entonces en forma unificada las tareas de estos organismos.

Finalmente, en 1997, fruto de una iniciativa gubernamental, acogida, desarrollada y aprobada por el Congreso Nacional, se publica en el Diario Oficial el 14 de octubre la Ley N° 19.518, que fija el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo y que es el actual ordenamiento jurídico que a la fecha regula el Sistema Nacional de Capacitación en Chile.

4.2 INCIDENCIA DE LA ACCIÓN DE CAPACITACIÓN EN EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE LAS EMPRESAS.

El aumento de la productividad es un objetivo altamente valorado por las empresas. El impacto de la capacitación en su relación con la productividad se verifica en las capacidades y competencias adquiridas por los trabajadores; también es posible verificarlas con indicadores tales como el menor tiempo de operación; menos errores humanos, menos desperfectos en la infraestructura, equipamientos y maquinarias de la empresa y, por último, mejor calidad del producto.

Muchos son ya los autores que coinciden que el éxito de las empresas está fundamentalmente basado en un excelente desarrollo de su personal. Los programas de Calidad Total que comenzaron a implementarse con mayor fuerza a partir de la década de los 90 en nuestro país, han destacado el punto de la participación, integración y funcionamiento coordinado de todos los miembros de la empresas, vale decir, dueños, socios, administradores y trabajadores. En todo esto juega un papel decisivo la capacitación laboral que es el vehículo que permite uniformar el lenguaje y conducta productiva en la industria. En esto el autor Dan Ciampa, refiriéndose a la necesidad de lograr el compromiso de los trabajadores con la Calidad Total, menciona que un primer paso para alcanzar ello es crear un ambiente de comprensión común que se logra con el adiestramiento de todos los miembros de la empresa. Sobre el particular señala:

"Debe haber una comprensión común de los imperativos comerciales y cómo pueden ayudar a lograrlos la participación de los empleados. La calidad total exige que todos los trabajadores conozcan no sólo la dirección estratégica del negocio, sino también los imperativos y el desempeño vigentes, y que todos comprendan cuál es su papel en el cumplimiento de sus imperativos y el logro del desempeño. Deben comprender que la tarea de toda la empresa es proporcionar al cliente el producto o servicio correcto, una calidad excelente y una entrega rápida, en una forma que en verdad lo satisfaga. Este objetivo general debe reducirse después a imperativos específicos, realistas, programados y tangibles." ⁸

Por su parte, la urgencia que impone la competencia en un mercado cada vez más diversificado en cuanto a oferta de bienes y servicios en la forma de nuevas tecnologías de producción, maquinarias y equipos, consultorías y otros, impone la necesidad de aumentar la productividad en las empresas y con ello la capacitación laboral.

El aumento de productividad y satisfacción de los clientes está vinculado directamente a la necesidad de capacitación de las empresas. Así lo hace saber Ulrich y Lake cuando afirman:

⁸ Calidad Total, Guía para su implementación. Editorial Addison-Wesley Iberoamericana., USA, EUA., Primera Edición.

"Las actividades de desarrollo ayudan a las empresas a aumentar su capacidad competitiva al garantizar que los empleados adquieran las cualidades necesarias para satisfacer las expectativas de los clientes".⁹

Para ello, y en el campo de los recursos humanos, los gestores de las empresas pueden recurrir directamente al mercado del trabajo y contratar ahí trabajadores ya capacitados o, como otra alternativa, recurrir a la capacitación del personal con que cuenta. Esto último dependerá de sí el empresario está dispuesto a demandar capacitación (o a capacitar el mismo) si esta alternativa es la que más le aumenta la productividad de la empresa.

La capacitación, desde esta perspectiva, compite con la tecnología y las técnicas de cambio organizacional, y ocurre cuando la empresa evalúa ésta alternativa como el mecanismo más eficiente para aumentar la productividad.

Para Autores como Mahon, la capacitación laboral es necesaria e imposible de no ser considerada por la empresa que desea mantenerse en el mercado. El autor se refiere a la capacitación como:

"... un proceso tan importante que una organización debería considerarse en un estado de capacitación continua. No capacitar a los hombres de la organización es estancarse, y estancar por consecuencia su tecnología. Porque, como sabemos, la tecnología

⁹ Organizarse Mejor para competir con ventaja. Javier Herrera Editor S.A., Buenos Aires 1992, Segunda Edición.

depende de los hombres: si los hombres no actualizan sus conocimientos ignoran, entre otras cosas, cuál es la tecnología de avanzada, y por lo tanto no podrán proponer nada concreto a la hora de renovarse".¹⁰

Más adelante, el mismo autor señala en el citado texto:

" El proceso de capacitación es clave en una empresa orientada hacia la CALIDAD TOTAL, y lo será cada vez más en los próximos tiempos, en la medida que los procesos, los hombres y la tecnología vayan tomando formas distintas y, en muchos casos, más complejas. No tomar con seriedad la capacitación y no asumirla como un proceso continuo y permanente puede llevar a la organización al estancamiento debido a la desactualización de su personal".

Para todo lo anterior, es necesario que las políticas de promoción de la capacitación sean efectivas.

A través de los instrumentos que utiliza, del tipo franquicia tributaria, el Estado debe configurar sus estrategias teniendo en cuenta el comportamiento de las empresas en el tema de los recursos humanos, de contrario corre el riesgo de implementar alternativas poco efectivas o sencillamente reñidas con el interés de dicho sector.

¹⁰ Herberto Mahon, Las Personas: la clave del éxito para su empresa, Javier Herrera editores S.A., 1992, primera edición.

Se debe aprovechar la ventaja con que el sistema estatal de capacitación parte, y es que el valor de la capacitación demandada por el empresario, es menor al precio del mercado por el solo hecho de existir el subsidio estatal como incentivo frente a otras ofertas de soluciones a la productividad.

En definitiva la pertinencia de la capacitación se sustenta sobre dos argumentos sólidos: en primer término el Estado valora la situación de empleo vigente del trabajador, esto es, si la empresa capacita mejorará la productividad del trabajador en esa misma institución; y segundo, el empresario estará dispuesto a intermediar los recursos hacia sus trabajadores dado su genuino interés por recibir parte de los beneficios que el Estado entrega, esto es, capturar los incrementos de la productividad a bajo costo.

Por otra parte, respecto de la importancia que la capacitación tiene para los trabajadores, existe una serie de indicadores que permiten distinguir el efecto positivo de la capacitación en los trabajadores; por ejemplo, existen efectos indirectos como el mejoramiento del clima laboral que afecta positivamente al trabajador, ya que éste asume que reúne las condiciones necesarias para poder ascender al interior de la empresa, lo que conlleva un aumento de su motivación para con su desempeño, además de la satisfacción propia por haber adquirido un aprendizaje que lo ubica en una posición de mayor rango al interior de la empresa. Estas condiciones generan un mayor compromiso con la institución y una mejor disposición para el trabajo.

Es necesario puntualizar que la capacitación no necesariamente conlleva al ascenso, en cuanto no es parte de la política empresarial. Esto no significa que en la práctica la empresa la utilice, y de hecho lo hace, como una forma de selección de trabajadores que cumplan con exigencias curriculares consideradas como requisito para el ascenso.

Esta práctica, no formalizada, influye positivamente en la disposición de los trabajadores a la capacitación, así como su motivación por permanecer en la empresa.

Por otra parte, se ha comprobado en un porcentaje importante de empresas grandes, que el empleador se ha inclinado más por mejorar la productividad y desarrollar capacitación para el mejoramiento del clima laboral, ello a través de cursos orientados a generar una respuesta personal al interior de la empresa, que permita una mejor interacción en equipo. En este sentido son frecuentes los requerimientos de cursos de motivación laboral, ética, reencuentro personal y otros. De algún modo es una manera indirecta de influir en la productividad.

Asimismo, la capacitación es percibida por los empresarios como un factor estrechamente relacionado con los objetivos de participación competitiva en el mercado en el que están insertas.

Por su parte, y como ya se ha mencionado, la capacitación es considerada por las empresas como un impacto directo al mejoramiento de la productividad que se relaciona con mejoramiento del clima laboral.

Finalmente, a juicio de muchos empresarios, la capacitación al interior de la organización permite que esta no tenga que recurrir al mercado laboral para contratar mano de obra y llenar eventuales vacantes en niveles superiores.

4.3 SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN.

El sistema Nacional de Capacitación puede definirse como aquel conjunto sistemático de instituciones públicas y privadas que, junto con compartir principios comunes, interactúan armónicamente tras el fomento de la capacitación laboral en Chile.

Un primer término necesario de definir lo constituye la expresión "capacitación". La ley 19.518 en su artículo 10, la define como:

"El proceso destinado a promover, facilitar, fomentar y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo y de incrementar la productividad nacional procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía".

El objetivo de la capacitación de acuerdo con el mismo cuerpo legal, expresado en su artículo 1º, es el de promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos".

Asimismo, el Artículo 1 de la Ley 19.518, enfatiza los objetivos del Sistema de Capacitación y Empleo, declarando las formas específicas en donde el Estado pretende alcanzar sus objetivos. Dicho artículo señala textualmente:

"El Sistema de Capacitación y Empleo que establece esta ley tiene por objeto promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos".

A su turno, el ordenamiento jurídico vigente define quienes son los beneficiarios del Sistema Nacional de Capacitación, específicamente el Reglamento General de la ley N° 19.518, señala que son beneficiarios los trabajadores dependientes, personas naturales y socios de sociedades de personas que trabajen en empresas de su propiedad y aquellas sujetas al contrato de capacitación, y en lo concerniente al Fondo Nacional de Capacitación, de preferencia, las personas de escasos recursos, ya sea que se encuentren en actividad, cesantes, buscando trabajo por primera vez o que se desempeñen como trabajadores independientes.

5. DESCRIPCIÓN DE LOS AGENTES PÚBLICOS Y PRIVADOS QUE CONSIDERA LA NUEVA LEY DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO.

El sistema de capacitación chileno involucra a diferentes actores que se inscriben, por un lado, dentro del sistema público delimitados por la ley 19.518 y, por el otro, en un sistema que surge en el sector privado, que puede actuar en forma independiente o en asociación con el Estado.

Respecto de los agentes públicos cabe señalar los siguientes:

i) El Estado.

Quien contribuye a incentivar el desarrollo de las actividades de capacitación de los trabajadores a través del Sistema Nacional de Capacitación, regulado por el Estatuto de Capacitación, mediante el cual financia los programas públicos de becas de capacitación dirigidos a los trabajadores que no tienen acceso a los programas de las empresas, y a los trabajadores ocupados, mediante el sistema de franquicia tributaria.

El Estatuto de Capacitación y Empleo es el cuerpo legal contenido en la ley 19.518, que regula el Sistema Público de subvención que el Estado ha dispuesto con el objetivo de beneficiar, a través de la capacitación, a los trabajadores dependientes, personas naturales y socios de sociedades de personas que trabajen en empresas de su propiedad y aquellas sujetas al contrato de capacitación, como asimismo, y a través del Fondo Nacional de Capacitación, beneficiar a personas de escasos recursos, ya sea que se

encuentren en actividad, cesantes, buscando trabajo por primera vez o que se desempeñen como trabajadores independientes.

Tal como ya se mencionó, el art. 1 de la ley 19.518 establece el objeto del sistema de capacitación y empleo, enunciado que es el de:

"...promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad e los procesos y los productos"¹¹

Para cumplir con este objetivo, entre otras medidas, la ley establece que el Estado estará presente, en el tema de la Capacitación, a través del Consejo Nacional de Capacitación e, instancia que se replica en las regiones del país, a través de los Consejos Regionales de Capacitación.

Ambos estamentos tienen una conformación tripartita integrada por representantes del gobierno, los trabajadores y el mundo empresarial. Los consejeros provenientes del sector empresarial y laboral, que integren el Consejo Nacional y los Consejos Regionales de Capacitación a que alude el artículo 9° del Estatuto, serán designados por el Ministro del Trabajo y Previsión Social o Secretario Regional Ministerial del Trabajo y Previsión Social respectivamente, según el caso, previa consulta a las organizaciones legalmente constituidas, representativas de dichos sectores, de carácter nacional o regional, respectivamente.

¹¹ Ley 19.518 promulgada el 14 de octubre de 1997, bajo el Gobierno del Sr. Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

ii) El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

Es un organismo técnico del Estado, descentralizado con personalidad jurídica de derecho público, relacionado con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, siendo sus principales funciones:

- a) Supervigilar el funcionamiento del sistema y la aplicación del incentivo tributario para la capacitación de empresas.
- b) Administrar los programas de becas de capacitación.
- c) Promover y consolidar las actividades de orientación ocupacional a los trabajadores.
- d) Supervisar técnicamente el funcionamiento de las Oficinas de Información Laboral (OMIL).

El SENCE es la principal entidad pública a cargo del fomento, promoción, apoyo y regulación del sistema nacional de capacitación ocupacional e intermediación laboral.

Este servicio estimula el desarrollo de los recursos humanos a través de la inversión pública y la generación de incentivos a la demanda por servicios de capacitación.

Es así, como la institución juega un rol estratégico en una política económica de crecimiento con equidad, ya que busca aumentar la eficiencia, la calidad, la cobertura y la igualdad de oportunidades en el acceso a acciones de capacitación laboral, sobre la base del perfeccionamiento y regulación del mercado.

Además de lo antes mencionado y en colaboración con otras entidades públicas y privadas, el SENCE tiende a la entrega de información y orientación que contribuye a una adecuada movilidad del factor trabajo, tomando para ello consideración de las exigencias de una economía, más competitiva y globalizada.

La política institucional del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo se focaliza en dos grandes ámbitos que son; la capacitación laboral y la intermediación laboral.

El Estatuto de Capacitación fija determinadas responsabilidades a SENCE, que en general, pueden ser separadas en tres grandes funciones: la gestión del FONCAP; la administración de la Franquicia Tributaria; y la regulación del sistema. El análisis del rol del SENCE en función de las categorías explicitadas se ha abordado en función de responder las siguientes interrogantes:

LOS RECURSOS DEL SENCE

Para cumplir sus tres macro funciones el SENCE cuenta con un presupuesto corriente Anual de aproximadamente \$ 2.726 millones ¹². Este presupuesto tiene como finalidad el financiamiento de todas las actividades involucradas para el cumplimiento de todas las funciones de la institución.

TABAL II-1 COSTOS DE INTERMEDIACION DE SENCE, 2000

PRESUPUESTO DE SENCE AÑO 2000	Millones de \$
Gastos de Intermediación incluyendo inversiones	2.726
- Recursos Humanos	2.009
- Bienes y Servicios	682
- Inversiones	35
Transferencias	11.420
Franquicia Tributaria	58.169
Total de recursos intermediados	69.589
Costos de Intermediación en %:	
Gastos Operacionales/Total de recursos intermediados	3,91%

¹² Cifras del Presupuesto de la Nación correspondiente a 2000 en las partidas de Gasto en Personal y Bienes y Servicios de Consumo.

La Tabla II-1 muestra los costos de intermediación en que incurre el SENCE en la ejecución de sus funciones. Como se observa, el costo de intermediación no supera el 5% anual. Nótese que esta cifra es significativamente inferior los costos de intermediación actuales de los Organismos Técnicos Intermediarios para Capacitación (15%). Estas cifras son comparables dado que tanto los OTIC como el SENCE (considerando todas sus funciones) realizan actividades muy similares.

Tal como se ha dicho en páginas anteriores de esta monografía, es el servicio que el SENCE entrega, a través del sistema de franquicia tributaria, es muy positivamente valorado por los demás agentes del mercado (sus clientes), lo cual hace deducir que la institución se encuentra en un nivel muy bueno de costo de efectividad. En conclusión, es posible aseverar que el SENCE es una institución, globalmente considerada, muy eficiente.

Cabe señalar que, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo es una de las instituciones públicas que en los últimos años ha llevado adelante uno de los procesos de modernización más profundos dentro de la administración pública chilena en lo que se refiere a su gestión administrativa. Esta modernización ha ocurrido en paralelo con la puesta en marcha del Nuevo Estatuto de Capacitación, aprobado a fines de 1997. Algunos de los elementos que refuerzan este juicio son: el ser la única institución pública en Latinoamérica que ha certificado uno de sus procesos bajo la norma ISO

9002, contar con una serie de servicios en línea y, el transparentar la información a través de las informaciones públicas que hace en su página WEB, particularmente lo referido al Registro Nacional de OTEC que tiene el carácter de público.

En el sector de los OTEC se reconoce al SENCE hoy como un buen contralor y supervisor de las actividades y actores involucrados en la capacitación. Resultados de una investigación cualitativa encargada por SENCE, permiten visualizar a este servicio con un gran potencial técnico y operativo para fortalecer sus funciones de evaluación sobre el subsistema de proveedores. Por lo mismo, se critica que el SENCE enfatiza demasiado los aspectos administrativos y poco los aspectos técnicos; en este sentido, se espera que este organismo, en el futuro, ejerza una supervisión más directa sobre los aspectos técnicos de los OTEC, ya que ésta función en muchos casos ha sido delegada en los OTIC, que no necesariamente son un referente de confianza para los organismos capacitadores.

Además, el SENCE, es percibido con un gran potencial de promoción del sistema de capacitación. En el sector de los proveedores se espera que el SENCE mejore sus acciones de promoción de la capacitación que faciliten el acceso de las empresas al sistema. Parte de esto se hizo en el transcurso del año 2000, donde en conjunto con la Asociación Chilena de OTIC se realizó una campaña nacional de comunicación, lo que permitió incrementar el número de empresas que hicieron uso de la franquicia tributaria.

Aún cuando se valora positivamente la modernización, materializada en la implementación de sistemas de información del SENCE, se considera que éstos cambios no han sido suficientemente difundidos ni internalizados en las empresas y, en consecuencia, siguen existiendo dificultades de acceso al mercado y falta de motivación para utilizar las nuevas herramientas que el Estado ha puesto a su disposición.

Los OTEC ven en el SENCE la principal posibilidad de impulso para el sistema de proveedores de la franquicia.

La evaluación que los OTIC realizan del SENCE y su proceso de modernización es mixta y en algunos casos ambigua. Los OTIC "chicos" o, los más recientemente creados, valoran los cambios muy positivamente, porque logran ver los beneficios directos de la operación a través de tecnologías de comunicaciones avanzadas. La evaluación que ellos hacen se funda principalmente en los ahorros de gestión que se generan en este escenario.

Los OTIC grandes y tradicionales elaboran una evaluación más ambigua, positiva y negativa a la vez. Por una parte se reconoce la modernización informática del SENCE; pero también, perciben las amenazas que este escenario les produce. Específicamente las tecnologías actuales permitirían legitimar un *modus operandi* en donde las empresas prescindan de los servicios de los organismos intermediadores. Este temor se justifica, especialmente en aquellos casos en que el principal valor de la intermediación se deriva de la tramitación burocrática -antes muy engorrosa y difícil, ahora simplificada y fácil- más que derivarse de los otros servicios que los OTIC debiesen estar

entregando a las empresas demandantes. Incluso, en este mismo sentido los OTIC tradicionales perciben al SENCE como un competidor público, toda vez que ahora las empresas pueden tramitar sus cursos directamente por Internet.

iii) Las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL).

Las OMIL son organismos técnicos que dependen en forma administrativa de cada Municipalidad y en forma técnica del SENCE, a través del Departamento de Intermediación Laboral de este organismo.

Los objetivos de las OMIL son:

- Entregar información y orientación laboral;
- Relacionar la oferta con la demanda de trabajo.

Estos organismos relacionan en forma gratuita la oferta y la demanda de trabajo, otorgando información y orientación para el empleo y la capacitación. Proporcionan los siguientes servicios:

- Informa sobre la disponibilidad de puestos de trabajo y cursos de capacitación;
- Organiza la búsqueda de empleo;
- Relaciona al oferente con el solicitante de trabajo;
- Inscribe y preselecciona para cursos de capacitación;
- Brinda orientación ocupacional y para capacitación.

- Gestiona y controla el subsidio de cesantía;
- Orienta para el trabajo independiente o por cuenta propia.

Además, estas oficinas son los puntos de entrada a las comunas de los programas de capacitación que ejecuta el Estado.

Los usuarios de estas oficinas son:

- Trabajadores de ambos sexos que se encuentran en situación de desocupación;
- La población joven y adulta de ambos sexos que buscan capacitación para integrarse en el mundo laboral en un empleo estable;
- Trabajadores ocupados que buscan cambiar de empleo o requieren capacitación para mejorar su nivel ocupacional y de remuneración;
- Empleadores que deseen aumentar la calificación y por ende, la productividad de sus trabajadores a través de acciones de capacitación;
- Empleadores o empresas que buscan llenar sus vacantes disponibles;

Finalmente, en el ámbito de acción de los agentes públicos del Sistema Nacional de Capacitación, cabe señalar los Programa de Intermediación SENCE - OMIL.

Esta línea permanente de trabajo tiene como propósito gestionar y coordinar un sistema público de empleo, que a través de mecanismos e instrumentos de intermediación laboral, contribuya a la movilidad laboral de los trabajadores activos y/o desocupados y apoye su inserción o reinserción en empleos productivos, en especial, de aquellos colectivos con menor empleabilidad.

Respecto de los agentes privados que participan del sistema Nacional de Capacitación, cabe señalar:

iv) Las Empresas.

Son quienes realizan programas de capacitación para sus trabajadores sujetos a franquicia tributaria.

v) Los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).

La ley N° 19.518 no define a los OTEC, pero indica en el Párrafo 3°, artículos 19 y siguientes, cuáles son sus objetivos y qué requisitos precisan para su constitución.

Entre sus objetivos los OTEC inscritos en el Registro Nacional pueden ejecutar:

- i) Acciones de Capacitación para empresas, que den derecho a beneficios tributarios que contempla la ley;
- ii) Acciones de Capacitación cuyo financiamiento provenga del FONCAP;

- iii) Acciones de Capacitación cuyo financiamiento provenga de los presupuestos de los organismos públicos para la capacitación de sus funcionarios.

Los OTEC segmenta el mercado según se trate de empresas grandes o pequeñas. A los primeros los abordan a través de ofertas específicas, dirigidas y negociables; a los segundos con ofertas abiertas al mercado, publicitadas por los medios de comunicación, estandarizadas y no negociables.

Respecto de la estrategia de venta de servicios de capacitación que los OTEC hacen a las empresas grandes, es cada vez más frecuente que exista una negociación directa. Producto de ello, se acuerda las cualidades del curso y su precio final. Estas empresas se perciben así mismas como un mercado potencial para el OTEC, lo cual les permite desarrollar una negociación bastante simétrica lo que les permite trabajar conjuntamente para llegar a acuerdos mutuamente convenientes. En estos casos, se discute tanto el contenido de las materias como los requisitos del relator en relación a las necesidades productivas y laborales de las empresas.

Esto implica que las empresas valoran tratar directamente la formación de los cursos, porque les supone un mayor control sobre éstos. Al mismo tiempo, perciben a los OTEC como organismos dúctiles que se adecuan a las posibilidades de la empresa y que no se ubican en posiciones dogmáticas al momento de negociar el tipo de capacitación que la empresa requiere.

En consecuencia, los OTEC son percibidos como aliados estratégicos de las empresas grandes.

Aquellos OTEC que logran construir una tradición de capacitación en la empresa son percibidos cumpliendo un papel estratégico. Suplen la carencia de recursos humanos para el desarrollo de las actividades de capacitación.

Aun así, uno de los aspectos deficitarios del sistema, percibido por las empresas, es la insuficiencia de la oferta técnica especializada en ciertas materias por parte de estos organismos privados.

Otra característica destacable de la participación de los OTEC en el Sistema Nacional de Capacitación es que éstos no desarrollan un tipo de relación estrecha con las empresas de menor tamaño, en tanto éstas, individualmente consideradas, no constituyen un mercado potencial atractivo. En estos casos, desarrollan estrategias abiertas para este sector. Coincidiendo con estas motivaciones, los OTEC en este mercado son fijadores de precios (los fijan con alguna referencia en los precios del mercado) y abordan la demanda a través de los mecanismos tradicionales del mercado de la capacitación, esto es, avisos por la prensa escrita, la radio y la televisión.

Este trato con las pequeñas y medianas empresas (PYME) ha comenzado a variar a partir del año 2000, fundamentalmente por la posibilidad que se ha generado con Tesorería General de la República al admitir ésta la posibilidad de transferir la capacidad de cobro de la eventual devolución de impuestos, a favor de un tercero que actúa como prestamista. Este crédito, destinado a financiar los gastos de capacitación en que incurra la empresa, ha permitido solucionar uno de los problemas más declarados por las PYMEs, que es la falta de liquidez para cancelar el costo de la capacitación.

Por el lado de la oferta se observa que los OTEC perciben a las empresas pequeñas como un mercado poco atractivo, el sector no es percibido como un gran negocio. Por lo tanto, en este segmento del mercado, no suplen la función de los OTIC. Consecuentemente con lo anterior, el mercado de las MYPES está virtualmente desabastecido de ofertas de capacitación cercanas. Esto da origen a una función de alto valor agregado para los intermediadores y también para las políticas comunicacionales del SENCE.

Otro punto destacable y que resaltan los estudios encargados a consultoras privadas por parte de SENCE son los juicios de los OTEC sobre el sistema de intermediación, en general, negativos aunque diversos, dependiendo de las experiencias concretas que los organismos capacitadores han tenido con los OTIC.

Es importante hacer notar que el mercado de los OTEC es bastante competitivo (ver Tabla II-2), lo cual hace que los OTEC, traten de encontrar en el mercado las formas de subsistir o crecer bajo las reglas impuestas por la competencia. Esas reglas en gran medida están influidas por dos fenómenos relevantes ya mencionados más arriba: i) las empresas demandantes reaccionan mucho más a evaluaciones sobre la calidad de los servicios que sobre los precios de éstos; ii) los intermediadores influyen en la selección de los OTEC que finalmente realizan la capacitación a las empresas.

Como será desarrollado más adelante, el sistema le entrega a los OTIC una legitimación institucional: los OTIC tienen entre sus funciones el certificar la calidad de la oferta de los OTEC entre sus empresas asociadas.

Las críticas hacia los OTIC, provienen precisamente en ese ámbito y tienen su fundamento, a juicio de los OTEC, en el alejamiento de los intermediadores de los objetivos para los que fueron creados. Dichos objetivos tenían que ver con promover, organizar, supervisar actividades de capacitación actuando como intermediarios independientes entre los organismos de capacitación y las empresas demandantes.

Respecto de la competitividad del mercado de los proveedores, como puede observarse en la Tabla II-2, la oferta de capacitación, a nivel nacional y regional, está compuesta por muchas instituciones que entregan servicios a través del sistema de franquicia tributaria. No obstante surgen las interrogantes sobre el grado de competitividad del mercado.

A objeto de evaluar las características del mercado de los OTEC, la Consultora GEOCONSULTORES S.A. utilizó una metodología proveniente de la Teoría de la Organización Industrial que permite analizar al grado de competencia del sistema. Estos enfoques plantean que no basta analizar y descubrir barreras a la entrada al mercado sino que es necesario indagar sobre los **grados de concentración** existentes en estos sistemas. Se trata entonces, de evaluar el grado de competitividad utilizando información que permita formar un juicio respecto a que tan alejado se encuentra el mercado del nivel de competencia perfecta. Los indicadores que típicamente se utiliza para estos efectos son los siguientes:

- N° de proveedores y su participación
- Participación de los oferentes más grandes
- Índice de Herschfindahl-Hirschmann (H-H)

El Índice "H-H", definido como la suma del cuadrado de las participaciones relativas, permite evaluar el grado de concentración existente en ambos mercados bajo investigación.

Si existe un solo proveedor el grado de concentración del mercado será 100%; por el contrario, si existe una gran cantidad de proveedores con participaciones igualitarias el grado de concentración tenderá a 0%.

La Tabla II-2 también muestra la aplicación del esquema analítico planteado para cada una de las regiones del país. Esto ha sido aplicado regionalmente en tanto cada región (eventualmente cada ciudad o localidad) constituye un

segmento del mercado que es necesario evaluar en función de su nivel de competencia.

TABLA II-2 COMPORTAMIENTO DE LA OFERTA DE CAPACITACION DE LOS OTEC A NIVEL NACIONAL

Región	Nº de OTEC	Participación Promedio	Participación de los 5 mayores	Participación de los 10 mayores	Índice de Concentración HH
Región I	154	1,44%	43,0%	54,6%	5,04%
Región II	207	0,56%	28,3%	43,7%	2,68%
Región III	126	1,99%	26,1%	41,8%	2,55%
Región IV	129	1,99%	32,5%	48,2%	3,39%
Región V	349	0,45%	29,3%	42,8%	2,70%
Región VI	160	1,17%	44,0%	58,1%	5,21%
Región VII	159	1,33%	40,5%	54,6%	4,07%
Región VIII	317	0,44%	21,8%	34,1%	1,75%
Región IX	147	2,19%	28,4%	41,5%	2,84%
Región X	200	1,17%	29,0%	43,3%	2,85%
Región XI	42	12,49%	57,2%	74,4%	14,89%
Región XII	69	3,14%	49,7%	69,5%	6,69%
Reg Metropolitana	864	0,03%	24,4%	32,8%	1,98%

Fuente: Elaboración propia en base a Estadísticas SENCE.

Los resultados de este estudio de análisis de competitividad del mercado de los OTEC permitió observar que el máximo nivel de concentración, a nivel regional, es el de la XI Región, alcanzando un índice de concentración cercano al 15%. La Región Metropolitana, en cambio, muestra un índice cercano al 2%. Según el Indicador H-H no existe en este mercado un alto grado de concentración.

Si bien las participaciones de los 5 mayores proveedores tienen valores altos en algunas regiones, se observa que en las regiones que mayor cantidad de recursos invierten en capacitación (esto es, II, V, VIII y RM) los índices de participación de los cinco mayores proveedores no sobrepasan el 30% del total del mercado. Por último, analizando los datos en función del número de OTEC, se observa que salvo en las regiones con baja demanda de capacitación, la cantidad de proveedores es alto.

En síntesis, es posible afirmar que el mercado de la provisión de servicios de capacitación es altamente competitivo, coincidiendo con las percepciones de los mismos oferentes.

LA OFERTA DE CAPACITACIÓN.

La oferta de capacitación está compuesta en Chile por instituciones que operan ampliamente en el mercado de la educación, tales como las Universidades o los Centros de Formación Técnica -que se constituyen frente al SENCE, por el sólo mérito de la ley, como OTEC- y por instituciones que fundamentalmente operan en el mercado de la franquicia tributaria y se acreditan para ello cumpliendo con los requisitos del artículo 21 de la ley 19.518, esto es:

- i) Contar con personalidad jurídica;
- ii) Acreditar que los servicios de capacitación forman parte de los objetivos contemplados en sus estatutos o normas por las que se rigen;

- iii) Disponer de forma permanente de una oficina administrativa en la región en la cual solicita su inscripción en el registro, acreditada según establece el reglamento;
- iv) Acompañar los antecedentes y documentos que se requieran para os efectos de proporcionar la información pública a que se refiere el artículo 19.¹³

A su vez, la oferta es complementada con las actividades de capacitación que las propias empresas realizan por sí mismas para sus trabajadores.

¹³ El artículo 19 de la Ley N° 19.518 se refiere fundamentalmente a los objetivos del Registro Nacional de OTEC y la información que estos deben entregar para mantener actualizada la información de dicho registro.

**TABLA II-3: ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN VIGENTES,
1994-1999.**

**{PRIVATE}NÚMERO DE ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN -
OTEC - VIGENTES, POR AÑO DE AUTORIZACIÓN Y REGIÓN**

REGIÓN	AÑO					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
I TARAPACA	68	82	97	111	126	132
II ANTOFAGASTA	72	86	110	122	132	152
III ATACAMA	56	64	76	81	89	95
IV COQUIMBO	71	87	103	117	128	135
V VALPARAISO	234	266	295	324	357	385
VI L.B.	47	59	71	80	90	104
O'HIGGINS	85	98	118	140	154	183
VII MAULE	258	300	341	373	405	433
VIII BIOBIO	84	98	124	138	167	190
IX ARAUCANIA	112	128	147	171	196	206
X LOS LAGOS	12	13	18	20	22	25
XI AYSÉN	16	17	17	19	24	26
XII MAGALLANES	1.429	1.659	1.911	2.111	2.356	2.503
XIII METROPOLITANA	2.544	2.957	3.428	3.807	4.246	4.569
TOTAL	2.544	2.957	3.428	3.807	4.246	4.569

(*)Cifras al 30/06/1999

A objeto de lograr contar con un cabal entendimiento de la oferta de capacitación, el estudio realizado por la empresa GEOCONSULTORES S.A. investigó la cobertura y la calidad del servicio que entregan en el contexto de las evaluaciones que los participantes del sistema realizan sobre los proveedores. La investigación cualitativa desarrollada por

GEOCONSULTORES S.A. desarrollada concluyó que en las empresas que utilizan la franquicia tributaria existen una serie de elementos explicativos interesantes sobre las dinámicas del mercado en lo relacionado con la oferta de servicios.

Un primer elemento clave es la variable de selección principal, utilizada por los demandantes, es una apreciación *a priori* sobre la calidad del servicio y el soporte institucional del OTEC.

En este mismo sentido también seleccionan al OTEC de acuerdo a la evaluación de los cursos realizado por los trabajadores capacitados previamente, por el área de recursos humanos de la empresa y por el OTIC, cuando corresponde.

El soporte institucional, especialmente en las grandes empresas, es utilizado como criterio de selección en la trayectoria que el OTEC ha tenido como organización que presta servicios de capacitación (las empresas que ha capacitado, los planes que ha formulado, etc.) y el equipamiento técnico con el que cuentan (se evitan los OTEC de papel). En algunas áreas de capacitación a las empresas también les importa que la institución despliegue una actividad mayor a la de capacitar, por ejemplo, una institución asociada al ámbito académico (universidades, institutos, etc.). Esto explica porqué prácticamente todas las universidades, las de Regiones y las de la Región Metropolitana, tengan una gran actividad de capacitación en el sistema de la franquicia tributaria.

vi) Los Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación (OTIC).

Este último agente privado del Sistema Nacional de Capacitación, corresponde a corporaciones privadas reconocidas por el SENCE, sin fines de lucro, que tienen por función promover, organizar y supervisar programas de capacitación para grupos de empresas adherentes, agrupados por sectores o por región. Su constitución está regulada en los artículos 23, 24, 25, 26 y 27 del Estatuto de Capacitación.

El artículo N° 23 de la Ley, en su inciso primero, señala que su objetivo es otorgar apoyo técnico a sus empresas adheridas, principalmente a través de la promoción, organización y supervisión de los programas de capacitación y asistencia técnica para el desarrollo de los recursos humanos.

En el inciso segundo del citado artículo, establece como requisitos de esencia para su constitución el hecho de reunir a lo menos 15 empresas, las que en su conjunto deberán sumar a los menos 900 trabajadores en carácter de permanentes, cuyas remuneraciones mensuales imponibles, no sean inferiores a diez mil unidades tributarias mensuales a la época de su constitución; o por un grupo de empresas, cualquiera sea su número, que cuenten con el patrocinio de una organización gremial de empleadores, empresarios o trabajadores independientes, que dispongan de personalidad jurídica y de la solvencia necesaria para responder por las obligaciones que pudiere contraer el OTIC.

En síntesis, los OTIC actúan como intermediarios entre las empresas y los organismos Capacitadores, ya que no pueden ejecutar directamente las acciones de capacitación. Las empresas pueden afiliarse libremente a los OTIC y los aportes que ellos realicen son considerados como gastos de capacitación, para acceder a la franquicia tributaria que establece el Estatuto de Capacitación y Empleo.

Hoy en día existen 17 OTIC, de las cuales cinco son de origen sectorial y tres regional. Estos son los siguientes con las condiciones que se indican:

CORPORACIÓN DE CAPACITACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN

Sectores: Todos

CORPORACIÓN DE CAPACITACIÓN DE LA CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO DE CHILE

Sectores: Todos

CENTRO INTERMEDIO DE CAPACITACIÓN ASEXMA

Sectores: Todos

CORPORACIÓN DE LA CAPACITACIÓN Y EMPLEO SOCIEDAD DE FOMENTO FABRIL (SOFOFA)

Sectores: Todos

**Centro de Intermediación para el Desarrollo de las Personas en el Trabajo
(ALIANZA)**

Sectores: Todos

CENTRO ESPAÑOL INTERMEDIO DE CAPACITACIÓN

Sectores: Todos

**CORPORACIÓN DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO LABORAL DE LA INDUSTRIA (CORCAPLAM -
ASIMET)**

Sectores: Todos

**CORPORACIÓN PRIVADA DE FOMENTO Y DESARROLLO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA, SERVICIOS Y
ARTESANADO DE CHILE (CORCAPYME)**

Sectores: Todos

CORPORACIÓN DE LA BANCA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CAPACITACIÓN

Sectores: Instituciones Financieras

CORPORACIÓN FIDE DE CAPACITACIÓN (CORFICAP)

Sectores: Corporación de Educación y Colegios

CORPORACIÓN DE LA CAPACITACIÓN PROMAULE

Sectores: Todos

Región Séptima

ORGANISMO TÉCNICO INTERMEDIO PARA CAPACITACIÓN DEL SECTOR SILVOAGROPECUARIO AGROCAP

Sectores: Agroindustrias

ORGANISMO TÉCNICO INTERMEDIO DE CAPACITACIÓN REGIONAL O' HIGGINS

Región Sexta

Sectores: Todos

CORPORACIÓN DE CAPACITACIÓN TECNOLÓGICA ACTI

Sectores: Tecnologías de Información e Informática

**CENTRO DE CAPACITACIÓN, EDUCACIÓN Y DESARROLLO DE ESPECIALIDADES LABORALES SAN MIGUEL
WACKENHUT**

Sectores: Solo empresas del holding

CENTRO INTERMEDIO DE CULTURA

Sectores: Todos

ORGANISMO TÉCNICO INTERMEDIO PARA CAPACITACIÓN "PUERTA NORTE" (AGTIMA)

Sectores: Todos

Región Primera

En el caso de los OTIC existe una marcada diferencia entre los OTIC pequeños y los OTIC grandes. Esta clasificación está sustentada en el volumen de transacciones que realizan y, el número de empresas adheridas con que cuentan. Los OTIC pequeños no están integrados con OTEC, esto hace que sean intermediadores puros, tal como lo prevé la legislación.

Los OTIC grandes, en cambio, exhiben un cierto nivel de integración con los OTEC del mismo gremio empresarial. Si bien la formalidad de la Ley es respetada - los directores de los OTIC no son las mismas personas de los OTEC -, se observa que cerca del 30% de los recursos son destinados a los OTEC relacionados, con lo cual se vulnera el espíritu de la legislación, sí bien no la formalidad.

Producto del diseño del sistema de pago a los intermediadores, las acciones asociadas a la intermediación que los OTIC deben realizar para las empresas asociadas (desarrollo de planes de capacitación, programas sociales, estudios para el mejoramiento del sistema de capacitación, etc.), no siempre son realizadas a satisfacción del SENCE, lo cual genera un incremento de los costos de agencia (o de supervisión).

Esto último tiene directa relación con los objetivos no declarados por los OTIC, pero sí percibidos por los agentes del mercado, esto es, los OTIC grandes son percibidos como agentes que maximizar beneficios. Este objetivo

no está contemplado en el Estatuto y, a juicio de los otros agentes del mercado, no es respetado.

Lo cierto es que en el actual marco jurídico eso es lo único posible de realizar. La situación es el resultado de un mal diseño del Estatuto en términos de incentivos, el cual no es adecuado a los objetivos que se pretendía alcanzar. Las razones de esto son las siguientes:

Causas del problema de agencia en los OTIC.

- Falta de potencia de las normas sobre operaciones relacionadas, lo que quita transparencia al mercado.
- Los OTIC instituciones sin fines de lucro, pero operan como si tuvieran fines de lucro.

6. FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN.

Es un incentivo tributario que se ha convertido en el principal instrumento legal para promover el desarrollo de programas de capacitación al interior de las empresas.

Básicamente, esta franquicia permite a las empresas que se encuentren clasificadas por el SII, como contribuyentes en primera categoría de la ley de Impuesto a la Renta, sea que tributen por renta efectiva o renta presunta, o se encuentren exentas de pago por pérdida del ejercicio, para los efectos de permitirles hacer uso del correspondiente descuento o rebaja tributaria, u obtener la recuperación de la Inversión en Capacitación.

Al respecto, el artículo 36 de la Ley 19.518 establece:

"Los contribuyentes de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, con excepción de aquellos cuyas rentas provengan únicamente de las letras c) y d) del número 2° del artículo 20 de la citada ley, podrán descontar del monto a pagar de dichos impuestos, los gastos efectuados en programas de capacitación que se hayan realizado dentro del territorio nacional, en las cantidades que sean autorizadas conforme a la presente ley, las que en todo caso no podrán exceder en el año de una suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso. Aquellas empresas cuya suma máxima a descontar sea

inferior a 13 unidades tributarias mensuales, podrán deducir hasta este valor en el año."

" El Servicio Nacional, para los efectos de determinar el monto de los gastos que se podrán imputar a la franquicia, deberá fijar anualmente un valor máximo a descontar por cada hora de capacitación realizada, denominada valor hora participante."

"Lo dispuesto en este artículo, será aplicable a las actividades de capacitación que ejecuten las empresas por si mismas, como aquellas que contraten con las instituciones citadas en el artículo 12 (OTEC), o con los organismos técnicos intermediarios para capacitación."

Por tanto, el límite de Franquicia Tributaria que otorga el Estado a las empresas que se acogen a esta modalidad, tiene un tope máximo de uno por ciento de la planilla de remuneraciones imponibles anuales. En el caso de las pequeñas y medianas empresas, cuyo uno por ciento de las remuneraciones imponibles sea inferior a 13 UTM, pueden descontar, anualmente, hasta esa suma por concepto de capacitación.

Respecto de lo anterior, cabe hacer una pequeña detención respecto de lo que actualmente nuestro ordenamiento jurídico considera renta y, algunas características básicas de quiénes se consideran contribuyentes de Primera Categoría del citado impuesto.

Sobre ello, el artículo N° 2 del Código Tributario define que:

"Por renta, los ingresos que constituyan utilidades o beneficios que rinda una cosa o actividad y todos los beneficios, utilidades e incrementos de patrimonio que se perciban o devenguen, cualquiera sea su naturaleza, origen o denominación".

Se trata de una definición amplia y extensa, que involucra generación de ingresos independientes sí la fuente que los crea es productiva o no.

Respecto a las características que identifican al contribuyente de Primera Categoría, el profesor Patricio Figuero Velasco dice:

"Son persona naturales o jurídicas, titulares de rentas devengadas o percibidas, que proviene de inversiones o negocios que requieren de capital o en cuya obtención predomina el factor capital sobre el esfuerzo personal."¹⁴

Respecto de las principales características del impuesto de Primera Categoría, cabe mencionar:

- i) Es un impuesto real, en cuanto grava rentas atendiendo a su origen, con independencia de las condiciones personales del contribuyente;
- ii) Es un impuesto directo, en el sentido de que el peso de su carga tributaria debe ser soportado por el titular de la renta, sin que la ley lo faculte para trasladarlo a un tercero;

¹⁴ Patricio Figueroa Velasco: Manual de Derecho Tributario, el impuesto a la renta, parte general. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1997, primera edición.

- iii) Es un impuesto de tasa proporcional, ya que el porcentaje del impuesto con relación a la renta permanece constante, cualesquiera sean el monto de la renta y las condiciones personales del contribuyente;
- iv) Por general, el impuesto grava las cantidades percibidas o devengadas en el ejercicio;
- v) Este impuesto constituye para el contribuyente un "crédito" contra el Fisco, que puede hacerse valer contra el Impuesto Global Complementario y Adicional;
- vi) Es un impuesto de declaración y pago anual;
- vii) Es un impuesto afecto al sistema de pagos provisionales mensuales (PPM) a cuenta del impuesto de declaración y pago anual.

Retomando el tema, esta franquicia permite a las firmas ejecutar acciones de capacitación en forma interna (cursos de empresa y cursos interempresa) o bien en forma externa, contratando los servicios de Organismos Técnicos Capacitadores, autorizados y evaluados por SENCE, o a través de Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación.

La franquicia tributaria es, genéricamente hablando, un subsidio a la demanda que es ostensible por una empresa, en la medida que contrate actividades de capacitación contando con la autorización del SENCE. Esta autorización puede ser obtenida directamente por la empresa o indirectamente a través de los Organismos Técnicos de Capacitación o los Organismos Técnicos de Intermediación. Estos últimos tramitan autorizaciones de cursos lo cual se traduce finalmente en el llamado "código SENCE", que es la autorización para realizar el curso. Este proceso es conocido técnicamente

como comunicación de la acción de capacitación, la que debe hacerse antes de 24 horas de iniciada la acción.

Luego de realizada la actividad de capacitación, la empresa o el OTIC, en su caso, deben enviar a SENCE copia de la factura que acredite el pago de la acción de capacitación y un certificado de asistencia de los participantes, por cuanto este incentivo es sólo operable para aquellos capacitados que asistieron a lo menos al 75% de la actividad de perfeccionamiento. Este porcentaje no rige cuando corresponde a cursos a distancia asincrónicos, vale decir, aquellos que no son presenciales y su rendimiento y desarrollo es regulado por el propio capacitado. Este proceso se conoce técnicamente con el nombre de liquidación de la acción de capacitación y debe realizarse a más tardar 60 días corridos desde que concluyó la capacitación. Realizado este trámite SENCE entrega timbrada una copia del Formulario Único de Comunicación, Rectificación y Liquidación de Actividades de Capacitación (Anexo N° 5), en que se da cuenta de la correcta ejecución de estos procesos y, en el mes de marzo de cada año, entrega un certificado de ejecución, el cual es válido como crédito fiscal ante el Servicio de Impuestos Internos y que se materializa en la declaración de impuestos a la renta correspondiente del mismo año de que realizó la capacitación.

Como ya se dijo, el subsidio consiste en que las empresas pueden descontar de su tributación en primera categoría hasta el 1% del gasto en remuneraciones, sí por el equivalente a ese monto han realizado capacitación de sus trabajadores de acuerdo con las reglamentaciones establecidas en el Estatuto de Capacitación y Empleo. Aquellos montos que exceden de este uno

por ciento, el contribuyente los puede declarar como gasto necesario para producir la renta.

El producto que la ley genera, por lo tanto, no sólo es la capacitación que es posible contratar, sino también la franquicia tributaria operada a través de las compras de servicios de capacitación. Es más, conceptualmente hablando, es posible afirmar que la franquicia tributaria constituye el precio que el Estado está dispuesto a pagar a los empresarios para que éstos capaciten a sus trabajadores.

Respecto de los montos que son susceptibles de acogerse a esta franquicia tributaria, cabe señalar que ello dependerá de las remuneraciones de los trabajadores, de la concertación entre empresarios y trabajadores y de la existencia de una planilla de remuneraciones reducida. A continuación se explica cada uno de estos elementos.

De acuerdo al escalamiento del subsidio según las remuneraciones de los trabajadores éste es mayor para los trabajadores de menor remuneración dentro de la empresa siguiendo la regla establecida en el Artículo 37 del Estatuto de Capacitación y Empleo que dice:

"Si la remuneración mensual es menor a 25 UTM (\$650 mil aproximadamente) el porcentaje que la empresa debe financiar es cero. Si la remuneración mensual es mayor a 25 UTM y menor que 50 UTM (\$ 1,300 mil aproximadamente), el porcentaje que la empresa deberá financiar es del 50%. Si la remuneración mensual es mayor

que 50 UTM, el porcentaje que la empresa deberá financiar es de 85%."

En la medida que la empresa destina sus fondos de capacitación a trabajadores cuya renta mensual es "baja", el Estado financiará el 100% de los costos imputables a capacitación. Si los fondos se destinan a trabajadores cuya renta mensual es "alta" el Estado financiará un menor porcentaje de los gastos de capacitación.

El propósito de este componente de la Ley es promover una mayor focalización de los gastos que el Estado financia al interior del Sistema de Nacional de Capacitación, beneficiando a los trabajadores de menores salarios.

Si las actividades de capacitación son concertadas entre el empresario y los trabajadores las empresas puede aumentar los límites de retorno del subsidio según lo plantea el Artículo 52 del Estatuto que textualmente dice:

"... las empresas que realicen actividades de capacitación basadas en el acuerdo entre trabajadores y empresarios podrán acceder a una bonificación de 20% adicional del monto del financiamiento."

Se pretende por esta vía inducir la existencia de un Plan de Capacitación concertado entre empresarios y trabajadores, con el objeto de promover mejores las relaciones laborales al interior de la empresa. Para ello se opera a través de los Comités Bipartitos de Capacitación, que por ley están obligados a constituirse en todas aquellas empresas con quince o más trabajadores.

Finalmente, si las empresas exhiben una planilla de remuneraciones anual baja, tal que con el monto equivalente al 1% de esa planilla no sería posible financiar algún curso, se establece un piso para que los trabajadores de las empresas pequeñas puedan utilizar el subsidio según se regula en el Artículo 36 del Estatuto, el que fuese anteriormente citado. Dicho piso corresponde al monto de 13 UTM.

Se pretende por esta vía incentivar a las empresas pequeñas en la utilización del subsidio, esto es, fomentar la demanda de capacitación.

Otro factor que influye en el monto que finalmente las empresas pueden descontar del pago de este impuesto por concepto de gastos de capacitación es el valor hora participante o Valor hora SENCE como se le conoce vulgarmente. Este es un valor que se fija por resolución exenta del Director Nacional del Servicio a comienzo de cada año y determina el techo hasta el cual será reconocida la franquicia tributaria. El valor hora SENCE produce dos efectos claramente separables e importantes:

- a) **El efecto sobre los precios del mercado:** se observa que los proveedores ajustan sus precios tomando el valor hora SENCE como un referente. En la práctica lo que ocurre es que hay sectores cuya demanda subsiste principalmente debido a la franquicia tributaria. Dicho de otra manera, los proveedores e intermediadores tratan de vender servicios que no le signifiquen un desembolso neto a las empresas; esto

lo aseguran vendiendo cursos cuyo valor hora es igual o menor al valor hora fijado por el SENCE.

- b) **El impacto sobre la recaudación tributaria:** la recaudación tributaria variará, con relación a sí los eventuales gastos en capacitación según se suba o se baje el precio que el SENCE fije. Por ejemplo, si el precio sube (baja), las empresas podrán obtener un crédito tributario mayor (menor) por cada actividad de capacitación que realicen.

¿Cómo se fija el "Valor Hora SENCE?"

Actualmente, no existe una metodología, al menos explícita, para determinar cuál debe ser el "Valor Hora SENCE". En todo caso, las entrevistas realizadas con ejecutivos del SENCE permiten concluir que en los últimos años se ha utilizado reglas sencillas del tipo *reajustabilidad según el IPC incorporando un factor de ajuste*. En todo caso ese factor de ajuste es arbitrario, no correspondiendo al resultado de la aplicación de una metodología específica. La Tabla II-4 muestra el valor hora SENCE para los últimos años. Durante el año 2000 se conservó el valor de \$ 3.700 y el año 2001, éste se incrementó a \$ 3.800, permaneciendo para el año 2002 en lo mismo.

TABLA II-4: VALOR HORA SENCE EN EL PERIODO 1997-2002

AÑO	VALOR HORA SENCE
1997	\$ 3.200
1998	\$ 3.500
1999	\$ 3.700
2000	\$ 3.700
2001	\$ 3.800
2002	\$3.800

Tal como se indicara, el responsable de fijar el valor hora es actualmente el SENCE. Nótese que, sí bien el valor fijado altera la recaudación tributaria, el Servicio de Impuestos Internos no participa en este proceso. Ello, en gran medida, dado que la franquicia no esté incluido en las partidas de gasto del Estado, hace que no sea una materia que suscite mayor interés en la discusión del Proyecto de Presupuesto que el Ejecutivo presenta de año en año al Parlamento.

Finalmente existen dos modalidades de acciones de capacitación que son susceptibles de cargar a la franquicia tributaria, estas son:

- a) Contrato de Capacitación y,
- b) Post contrato

Respecto del Contrato de Capacitación, o también denominado Precontrato, éste se encuentra regulado en el artículo 33, incisos 4° y 5° del Estatuto de Capacitación, que textualmente señalan:

"Asimismo, la ejecución de acciones de capacitación se podrá desarrollar antes de la vigencia de una relación laboral, en cuanto un empleador y un eventual trabajador celebren un contrato de capacitación, por el cual se obliguen recíproca y exclusivamente, el primero, a entregar a través de un organismo capacitador las competencias y destrezas laborales requeridas para desempeñar una actividad laboral determinada en la empresa, según un programa de capacitación autorizado, y el segundo, a cumplir un programa en las condiciones establecidas. En todo caso, la vigencia de esta convención y sus prórrogas no podrán exceder en total de dos meses, ni podrán celebrarse entre las mismas partes más de una vez dentro del mismo año calendario.

"El programa de capacitación a que se refiere el inciso anterior podrá incluir un módulo práctico a desarrollar en las instalaciones de la empresa, sólo en cuanto fuese necesario para la habilitación laboral, y no constituya una prestación de servicios personales".

Por tanto, con cargo a la franquicia tributaria para capacitación, las empresas pueden contratar la ejecución de acciones de capacitación respecto de una persona, antes de la vigencia de la relación laboral, bajo la formalidad de un contrato de capacitación. Esta convención, que se celebra entre el empleador y un eventual trabajador, supone para el empleador la obligación de

entregar, a través de un organismo capacitador, las competencias y destrezas laborales requeridas para desempeñar una actividad laboral determinada en la empresa, según un programa de capacitación autorizado, y para el eventual trabajador, cumplir dicho programa en las condiciones establecidas.

Tal como señala el articulado, el programa de capacitación puede incluir un módulo práctico a desarrollar en las instalaciones de la empresa, sólo en cuanto fuese necesario para la habilitación laboral, y no constituya una prestación de servicios personales. La vigencia del contrato de capacitación, no puede exceder de dos meses, ni puede suscribirse con el mismo beneficiario más de una vez dentro de un mismo año calendario.

El propósito de este contrato de capacitación, es permitir a las empresas reclutar a los trabajadores asegurando que posean ciertas competencias mínimas, previo a su instalación en el puesto de trabajo.

Respecto del Post Contrato de Capacitación, éste se encuentra regulado en el artículo 33, inciso 3° del Estatuto de Capacitación, que textualmente señalan:

"La ejecución de acciones de capacitación que las empresas efectúen para sus trabajadores podrá exceder hasta tres meses la vigencia de la respectiva relación laboral, cuando dichas acciones de capacitación hayan sido comunicadas al Servicio Nacional con anterioridad a la fecha de terminación del contrato de trabajo del beneficiario de ellas y la última remuneración de este no exceda de 25 unidades tributarias mensuales."

Por tanto, con cargo a la franquicia tributaria para capacitación, las empresas pueden contratar acciones de capacitación respecto de sus trabajadores, hasta tres meses después de terminado el vínculo laboral. Este beneficio es aplicable respecto de los trabajadores cuya última remuneración no exceda las 25 unidades tributarias mensuales.

El propósito de este beneficio es facilitar los procesos de desvinculación laboral, permitiendo mejores condiciones de empleabilidad y reinserción ocupacional, para las personas que hayan perdido sus empleos.

Cabe señalar, que esta es una de las materias respecto de las cuales se está tramitando una reforma legal en el Congreso Nacional, que en lo principal propone ampliar este plazo a 5 meses y permitir su comunicación a SENCE con 24 horas antes que comience el curso.

6.1 UTILIZACIÓN DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN.

Un primer elemento descriptivo acerca del impacto de la franquicia tributaria es la incidencia de esta en la fuerza de trabajo ocupada del país. La tabla II-5 muestra la evolución de la fuerza de trabajo nacional y los trabajadores capacitados, la que indica un progresivo crecimiento, llegando los primeros meses del año 2001 a constituir un 11,9%. Dicha cifra pese a experimentar una sostenida mejoría, aún resulta lejana a parámetros de economía desarrolladas en las que más del 20% de la fuerza de trabajo se capacita anualmente.

TABLA II-5: RELACIÓN ENTRE FUERZA DE TRABAJO OCUPADA Y TRABAJADORES CAPACITADOS

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000(1)
Trabajadores Capacitados (N°)	437.315	476.536	504.436	630.456
Fuerza de Trabajo Ocupada (N°)	5.244.016	5.432.360	5.404.480	5.293.550
Trab. Capacit./Fuerza de Trabajo Ocupada	8,30%	8,80%	9,30%	11,90%

Fuente: INE y Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales de Base de Datos
SENCE

Este dato resulta aún más revelador cuando se establece igual relación respecto de la población activa dependiente, que constituye el principal público objetivo sujeto de franquicia tributaria. En tal sentido, la relación porcentual de trabajadores que se capacitan en relación al universo existente es de un 15,4% y, de igual modo, se muestra un crecimiento de año en año en este tema.

TABLA II-6: RELACIÓN ENTRE FUERZA DE TRABAJO OCUPADA DEPENDIENTE Y TRABAJADORES CAPACITADOS.

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000(1)
Trabajadores Capacitados (N°)	437.315	476.536	504.436	630.456
Fuerza de Trabajo Ocupada Dependiente (N°) (2)	3.902.919	4.014.630	4.151.970	4.087.830
Trab. Capacit./Fuerza de Trabajo Ocupada	11,20%	11,90%	12,10%	15,40%

Fuente: INE y Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

(2) En la Rama de Actividad Económica: "Servicios Comunes, Sociales y Personales", se consideraron como trabajadores dependientes, que trabajan en empresas de 1ª Categoría, a los Gerentes, Administrativos y Directivos, Empleados de Oficina y Conductores de medios de transporte y afines, todos los cuales representan un 18,50% del total de esta rama a nivel nacional.

Otro dato interesante es el uso de la franquicia tributaria según los niveles ocupacionales de los capacitados. La tabla II- 7 indica que principalmente corresponde a niveles administrativos y trabajadores no calificados, quienes en su mayoría ocupan el 100% del valor hora participante dado sus niveles remuneracionales. En el año 2000 sólo un 4,5% de éstos fueron ejecutivos, lo que explica fundadamente una de las principales sugerencias que hacen directivos de empresa en el sentido de generar un incentivo mayor en estos niveles, dado el lugar estratégico que ocupan en al empresa. Ello choca con la política seguida por el estado y que recogió nuestro legislador en el sentido de acentuar la ayuda estatal en aquellos sectores de menores recursos respecto de los que tienen mayores recursos.

**TABLA II-7: NÚMERO DE TRABAJADORES CAPACITADOS
DISTRIBUIDOS POR NIVELES OCUPACIONALES.**

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000 (1)	% 2000
Nivel 1 = Ejecutivos	14.557	26.793	22.228	28.056	4,45%
Nivel 2 = Profesionales	62.677	105.729	91.708	104.727	16,61%
Nivel 3 = Mandos Medios	53.136	44.354	49.201	54.768	8,69%
Nivel 4 = Administrativos	144.186	128.090	152.871	202.015	32,04%
Nivel 5 = Trabajadores Calificados	130.486	136.888	151.926	188.962	29,97%
Nivel 6 = Trabajadores Semi Calificados	23.410	23.834	24.455	34.112	5,41%
Nivel 7 = Trabajadores No Calificados	8.862	10.748	12.047	17.816	2,83%
Total	437.315	476.436	504.436	630.456	100,00 %

Fuente: Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

Tal como se indicara anteriormente, esta franquicia tributaria está regulada por dos elementos para efectos de calcular la inversión pública que el Estado hace en capacitación de los trabajadores y trabajadoras del país. Uno de ellos es el valor hora participante y, el otro, los rangos de remuneraciones que está contenidas en el artículo 37 del Estatuto de Capacitación. Respecto de esto último la tabla II-8 muestra como este beneficio estatal se distribuye por tramos de remuneraciones, dejando de manifiesto que éste se concentra en los trabajadores de menores recursos, ya que durante el año 2000 el 80,78% de quienes utilizaron franquicia tributaria descontaron el 100% del valor hora participante.

TABLA II-8: NÚMERO DE TRABAJADORES CAPACITADOS DISTRIBUIDOS POR TRAMOS DE USO DE LA FRANQUICIA.

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000	2001	%
Nivel 15%	-	26.970	28.395	35.021	39.908	5,55%
Nivel 50%	92.563	67.313	67.994	86.140	95.854	13,66%
Nivel 100%	344.752	382.153	408.047	509.295	641.515	80,78%
Total	437.315	476.436	504.436	630.456	777.277	100%

Fuente: Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

Otro dato relevante es el progresivo aumento de empresas que se incorporan año a año al sistema de franquicia tributaria, pese a ello, y al crecimiento explosivo experimentado el año 2000 - cuestión que es reforzado con los datos del año 2001-, continúa siendo escasa este porcentaje en relación al universo potencial de empresas que podrían utilizarla. Según antecedentes del Servicios de Impuestos Internos, sólo en el proceso de operación renta del año 2000, fueron 545.779 los contribuyentes de Primera Categoría del Impuesto a la Renta que hicieron su declaración, lo que representa un 3,24% de empresas que utilizan la franquicia respecto del total que puede hacer uso de ella.

TABLA II-9: NÚMERO DE EMPRESAS QUE USARON FRANQUICIA TRIBUTARIA

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000	2001
Empresas	11.345	14.169	17.691	32.528	87.461

Fuente: Base de datos
SENCE.

(1) Cifras provisionales.

La tabla II-10 muestra la relación de inversión pública y privada que involucra el uso de la franquicia tributaria. De ello es posible inferir dos conclusiones sumamente importante. La primera de ellas es que la inversión pública casi triplica los montos de origen privado y, la segunda conclusión, es el crecimiento explosivo que tuvo durante el año 2000 la inversión privada, dando a entender que las empresas progresivamente asumen una participación más activa en el perfeccionamiento de sus trabajadores. Finalmente se evidencia una manifiesta caída de la inversión privada el año 1999, lo que es dable explicar por la crisis económica internacional que experimentaron las unidades productivas de todo el país, quienes debieron privilegiar otro tipo de gastos por sobre los de capacitación.

TABLA II-10: MONTOS INVERTIDOS EN EL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA. (EN MILLONES DE \$ DE DICIEMBRE DEL 2001).

Item	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000	2001
Inversión Pública	26.698,93	29.070,68	33.557,49	43.929,71	69.838,73
Inversión Privada	8.533,95	9.138,91	13.248,04	16.310,31	18.905,25
Inversión Total	35.232,88	38.209,59	46.805,54	60.240,03	88.743,99

Fuente: Base de datos
SENCE.

(1) Cifras provisionales.

Nota: Los montos de Inversión Pública, incluyen Gastos Indirectos más Gastos de Administración y remanentes de los aportes anuales de OTIC.

La tabla II-11 muestra la distribución de los trabajadores capacitados con cargo a la Franquicia Tributaria por sectores económicos, según clasificación del Servicio de Impuestos Internos. En él puede apreciarse que los sectores que más capacitan son: Finanzas, Seguros, Bienes Inmuebles y otros (18%), Industrias Manufactureras (17%) y, Comercio (16%). Asimismo, dicha tabla muestra que los sectores que menos uso hace de esta franquicia es: Electricidad, Agua y Gas (3%), Agricultura, Caza y Pesca (45) y, Construcción (4%).

TABLA II-11: NÚMERO DE TRABAJADORES CAPACITADOS DISTRIBUIDOS POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS.

Sectores de Actividad Económica	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000 (1)	2000 %
1 Agricultura, Caza y Pesca	16.139	17.350	19.150	25.052	4%
2 Minas, Petróleo y Canteras	34.352	32.761	24.764	46.558	7%
3 Industrias Manufactureras	92.761	88.976	96.133	109.896	17%
4 Electricidad, Gas, Agua	17.000	16.064	15.541	16.087	3%
5 Construcción	10.788	24.511	20.553	28.271	4%
6 Comercio	66.085	78.907	82.913	102.952	16%
7 Transporte, Almacenaje y Comunicaciones	38.926	45.684	43.449	58.521	9%
8 Finanzas, Seguros, Bienes Inmuebles. y Otros	109.616	102.220	107.748	114.971	18%
9 Servicios Estatales, Sociales, Personas e Internacionales.	30.130	50.132	67.295	86.560	14%
10 No especifica sector económico	21.518	19.831	26.890	41.588	7%
Total	437.315	476.436	504.436	630.456	100%

Fuente: Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

Asimismo es interesante examinar los mismos datos expresados en la tabla anterior, pero según el número y porcentajes de empresas que utilizan la franquicia tributaria. De ello es posible inferir que las empresas, distribuidas por sectores económicos según el Servicio de Impuestos Internos, que más uso hace de dicha franquicia son: el Comercio (23,29%), Transporte,

Almacenaje y Transportes (12,68%). Asimismo, las empresas que menos uso hace son: Minas, Petróleo y Canteras (0,42%), Electricidad, Gas y Agua (0,60%) y, Construcción (4,35%). Cabe señalar que un porcentaje significativo del 26,49% no especifica el sector económico.

TABLA II-12: NÚMERO DE EMPRESAS DISTRIBUIDAS POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS.

Sectores de Actividad Económica	Promedio 1994 - 1997	1998	1999	2000 (1)	2000 %
1 Agricultura, Caza y Pesca	779	989	1.182	3.609	10,33 %
2 Minas, Petróleo y Canteras	84	116	108	146	0,42%
3 Industrias Manufactureras	1.572	1.904	2.563	2.858	8,18%
4 Electricidad, Gas, Agua	71	96	97	209	0,60%
5 Construcción	668	909	898	1.519	4,35%
6 Comercio	2.059	2.615	3.126	8.133	23,29 %
7 Transporte, Almacenaje y Comunicaciones	658	760	1.143	4.427	12,68 %
8 Finanzas, Seguros, Bienes Inmuebles y otros	1.303	1.760	1.776	2.542	7,28%
9 Servicios Estatales, Sociales, Personales e Internacionales.	712	887	1.115	2.228	6,38%
10 Empresa no especifica sector económico	3.440	4.133	5.677	9.252	26,49 %
Total	11.346	14.169	17.686	34.923	100%

Fuente: Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

La tabla II-13 muestra el número de trabajadores capacitados de acuerdo a la clasificación que SENCE hace por áreas de capacitación. Se advierte que estos antecedentes no muestran la serial comprendida entre los años 1994 - 1997, ya que en dicho periodo el Servicio tenía otro tipo de clasificación. Del análisis de dichos datos queda de manifiesto que las áreas que más capacitaron el año 2000 fueron: Administración (29,73%), Comercio y Servicios Financieros (14,94%) y, Servicio a las Personas (9,81%). Asimismo, las áreas que menos uso hicieron de la franquicia tributaria fueron: Energía Nuclear (0,061%), Especies Acuáticas (0,15%) y, Agropecuario (0,17%).

TABLA II-13: NÚMERO DE TRABAJADORES CAPACITADOS DISTRIBUIDOS POR ÁREAS DE CAPACITACIÓN.

Áreas de Capacitación		1998	1999	2000 (1)
01	Administración	145.315	154.795	187.467
02	Agricultura	3.548	3.989	5.644
03	Agropecuario	1.157	1.026	1.124
04	Alimentación, Gastronomía y Turismo	4.979	9.127	14.003
05	Artes, Artesanía y Gráfica	1.087	678	1.523
06	Ciencias y Técnicas Aplicadas	40.633	41.889	61.281
07	Comercio y Servicios Financieros	32.898	34.080	33.418
08	Computación e Informática	77.595	74.809	94.195
09	Construcción	9.185	7.301	8.474
10	Ecología	1.415	1.928	

				2.490
11	Educación y Capacitación	17.062	24.749	33.844
12	Electricidad y Electrónica	6.520	5.775	7.942
13	Energía Nuclear	264	250	385
14	Especies Acuáticas	860	667	948
15	Forestal	2.612	2.787	3.204
16	Idiomas y Comunicación	29.304	33.853	43.163
17	Mecánica Automotriz	2.761	3.660	7.503
18	Mecánica Industrial	6.601	5.109	5.896
19	Minería	3.562	4.507	6.764
20	Procesos Industriales	8.832	8.527	8.908
21	Salud, Nutrición y Dietética	6.386	9.129	14.205
22	Servicio a las Personas	56.553	58.627	61.901
23	Transporte y Telecomunicaciones	17.407	17.174	26.174
Total		476.536	504.436	630.456

Fuente: Base de datos SENCE.

(1) Cifras provisionales.

Nota: La citada clasificación de áreas de capacitación, entró en vigencia a contar del año 1998, ampliando el número de áreas de 9 a 23, lo que imposibilita la comparación con el período 1994 - 1997.

Finalmente resta analizar los dos tipos de modalidades de uso de la franquicia tributaria que fueron explicadas en el subcapítulo anterior. Estas son el Contrato de Capacitación y el Post-Contrato.

Respecto del Contrato de Capacitación, pese a que el año 2000 se triplicó su uso respecto del año anterior, el porcentaje de uso respecto del total de participantes en igual año, es bajo, llegando a ser el 1,43%. La siguiente tabla aporta más antecedentes sobre este hecho.

TABLA II-14 PARTICIPANTES E INVERSIÓN EN PROGRAMAS CONTRATO DE CAPACITACIÓN. (EN MILLONES DE PESOS DEL AÑO 2000)

Item	1998	1999	2000(1)
Participantes (N°)	1.335	2.489	9.742
Inversión Pública	104,4	227,3	1.133,19
Inversión Privada	18,66	12,8	52,4
Inversión Total	123,06	240,1	1.185,59

Fuente: SENCE

(1) Datos provisionales

Respecto del Post-Contrato, esta modalidad representa un escaso nivel de uso, cuestión que se refleja tanto a nivel de participantes como inversión, sea esta última de carácter pública o privada. La Tabla II-12 muestra estos antecedentes.

TABLA II-15 PARTICIPANTES E INVERSIÓN EN PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN POST-CONTRATO. (EN MILLONES DE PESOS DEL AÑO 2000).

Item	1998	1999	2000 (1)
Participantes (N°)	451	202	341
Inversión Pública	21,33	17,11	41,1
Inversión Privada	5,39	5,18	6,92
Inversión Total	26,72	22,29	48

Fuente: SENCE

(1) Datos provisionales

7. ENTREVISTAS

Entrevista N° 1 - Daniel Farcas G., Director Nacional del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

Pregunta 1, ¿Qué entiende usted por Capacitación?

- A todas las habilidades, destrezas y conocimientos y toda formula que incremente la empleabilidad y mejores las condiciones para mejorar su sueldo, para obtener mayores apreciaciones sobre la productividad marginal y fundamentalmente sostener el empleo del futuro.

Pregunta 2, ¿Cree usted que existe entre los trabajadores y empresarios una opinión positiva o negativa del sistema de capacitación?

A raíz de varias conversaciones permanentemente con los lideres empresariales y sindicales, como son la CUT, su presidente Sr.: Arturo Martínez, Roberto Fantuzzi, Germán Dastres, Ricardo Ariztia y una serie de actores más, se diría que hay un consenso generalizado que la capacitación entrega un resultado positivo, o seria muy difícil explicar que una ley demorara solo seis meses en ser aprobada para incrementar la franquicia tributaria.

Pregunta 3, ¿Cómo evalúa los actuales mecanismos de capacitación?

Son importantes, son necesarios pero aun son insuficientes para llegar a los trabajadores menos calificados.

Pregunta 4, ¿Los mecanismos de capacitación, como la Franquicia Tributaria, tiene injerencia real en crecimiento productivo de la empresa, o es sólo una declaración de buenas intenciones?

Esta demostrado por la Universidad de Chile que la tasa interna de retorno es de sobre el 50% en cada peso que se invierte en capacitación, por lo tanto hace presumir que la productividad marginal que se apropia la empresa por cada peso que invierte es superior al que podría tener como rentabilidad de otra acción cualquiera, por lo tanto es obviamente una acción positiva.

Pregunta 5, ¿Qué impacto cree usted que produce la capacitación en la economía de nuestro país?

Creo que la tecnología y la capacitación son las dos únicas alternativas que nos permite avanzar a una economía globalizada que nos permite potenciar nuestros bienes y servicios y poder competir con empresas que cada vez son mejor.

Entrevista N° 2 - Roberto Fantuzzi G., Director Asociación de Exportadores de Manufacturas.

Pregunta 1, ¿Qué entiende usted por Capacitación?

La Capacitación eleva la autoestima del empleado, lo hace más capaz, lo enfrenta a nuevos desafíos, y simplemente lo desarrolla.

Pregunta 2, ¿Cree usted que existe entre los trabajadores y empresarios una opinión positiva o negativa del sistema de capacitación?

Percibo que entre ambos sectores se pueden hacer muchas cosas, y de hecho el crecimiento que quiera lograr la empresa en términos productivos y de desarrollo del recurso humano, lo logrará utilizando como una de las herramientas de la capacitación.

Pregunta 3, ¿Cómo evalúa los actuales mecanismos de capacitación?

Creo que son buenos pero se pueden ir perfeccionando cada día más, para que llegarán a toda la población.

Pregunta 4, ¿Los mecanismos de capacitación, como la Franquicia Tributaria, tiene injerencia real en crecimiento productivo de la empresa, o es sólo una declaración de buenas intenciones?

Sin lugar a duda un empleado capacitado tiene muchas más condiciones para producir que uno que no lo es, por lo tanto la persona con mas habilidades hará crecer la empresa en todo sentido.

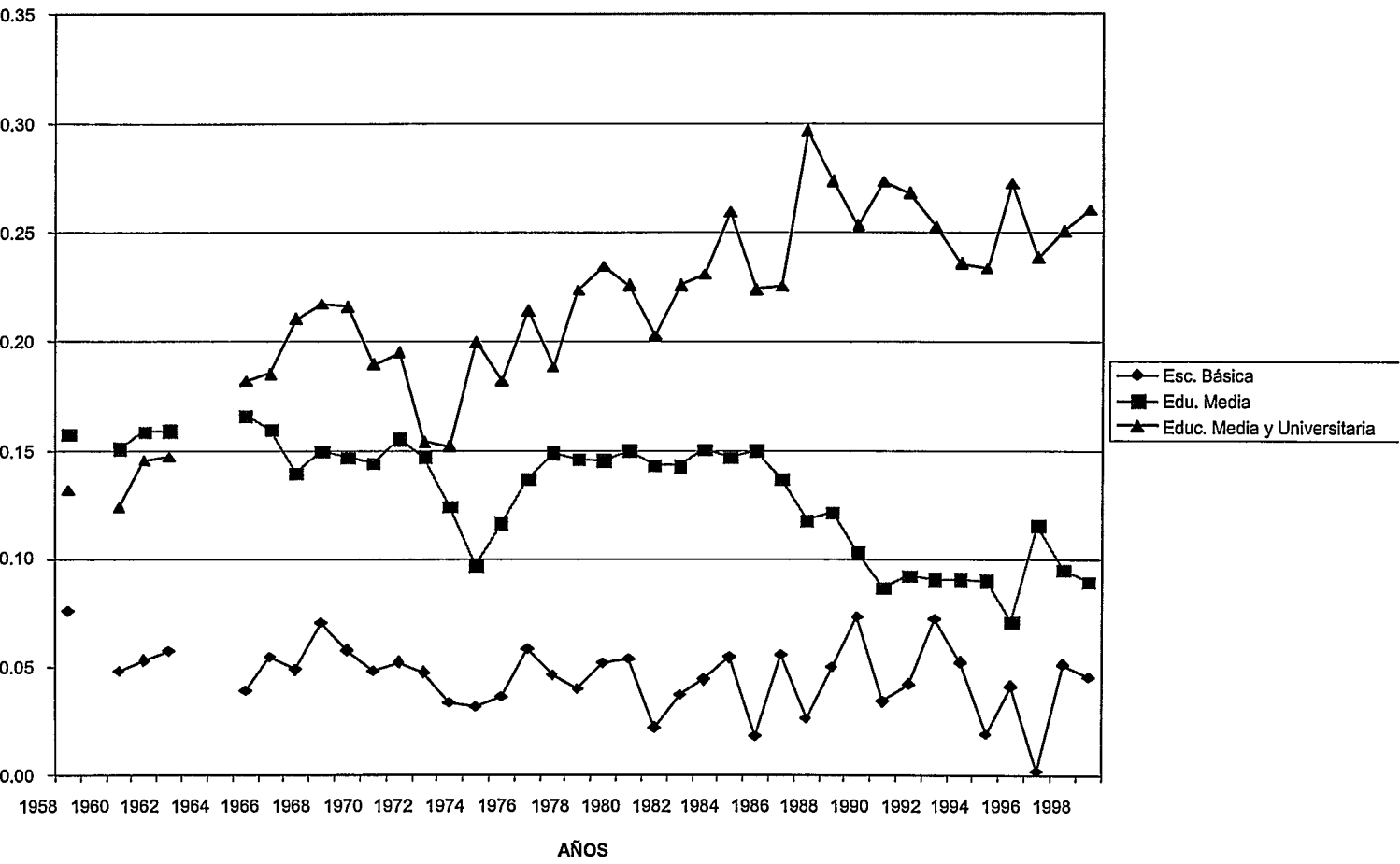
Pregunta 5, ¿Qué impacto cree usted que produce la capacitación en la economía de nuestro país?

Al haber mayor capacitación hay más empresas calificadas lo que se traduce en el aumento del ingreso de Chile, al competir en el exterior con mas fuerza.

8. GRAFICO

El presente gráfico que a continuación se adjunta, gráfica en forma directamente proporcional el aumento de los ingresos de los trabajadores con respecto al nivel educacional que puedan poseer. O sea el retorno por ingreso se ve claramente en ascenso, lo que significa que a más capacitación o a más nivel educacional, obligatoriamente el ingreso debe ser mayor.

Retorno por nivel Educ.



9. CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.

La primera conclusión que salta a la vista es que nos encontramos frente a un sistema de capacitación, cuya regulación es responsabilidad del Estado a través de SENCE.

En efecto, la franquicia tributaria ha demostrado ser un sistema efectivo que le permite a las empresas financiar sus gastos de capacitación, mediante el descuento o eventual devolución de impuestos. Prueba de ello es que progresivamente más son las empresas que la utilizan. Año a año son más los trabajadores que utilizan este medio para adquirir nuevas y mejores destrezas laborales y, además, son cada vez más las personas jurídicas que se acreditan como organismos de capacitación, tanto OTEC como OTIC.

Pese a esto, también puede afirmarse categóricamente que el porcentaje de empresas que usa la franquicia es minúsculo con relación al universo que podría hacerlo. Un dato duro que refuerza esta afirmación es el resultado que arrojó la Operación Renta del año 2000. Según datos proporcionados por el Servicio de Impuestos Internos, entidad estatal responsable de conducir este proceso, indica que los contribuyentes de Primera Categoría, clasificados como tales en el año 1999 fueron 545.779 de los cuales sólo 17.686 utilizaron la franquicia, lo que equivale al 3.24 %.

¿Qué hace que un medio tan ventajoso para las empresas sea tan poco empleado?. ¿Por qué si todos los empresarios coinciden en la necesidad de contar con un personal de excelencia para sus procesos productivos, son tan pocos los que velan dicho objetivo a través de este incentivo?.

Razones pareciera haber muchas, sin embargo es posible mencionar algunas que claramente permitirían revertir este paupérrimo resultado.

En primer lugar, la crítica que formulan los empresarios de micros y pequeñas empresas, en el sentido que el sistema al ser de una periodicidad anual, esto es, al hacerse efectivo en abril del año siguiente, dificulta el acceso de éstos por cuanto sus necesidades económicas urgentes e inmediatas impiden contar con recursos disponibles para cancelar el costo de la capacitación. En otras palabras, la falta de liquidez hace que el dinero que tienen lo destinen a otros fines, puesto que no están dispuestos a utilizarlos en un propósito, que pese a ser loable e importante, podrán recuperarlo en un período bastante posterior.

Esto es un hecho cierto y absolutamente comprensible. Ello explica porque uno de los principales esfuerzos institucionales de SENCE ha sido el generar alternativas de financiamiento directo. En el desarrollo del capítulo 2 se mencionó el mecanismo del Mandato Especial e Irrevocable, por medio del cual la institución bancaria, financiera o de otro tipo, que preste dinero a una empresa para gastos de capacitación, puede recibir ésta el cheque de devolución de impuestos en el caso que el contribuyente tenga al final de su período tributario un crédito fiscal a su favor.

Varios Bancos están desplegando este instrumento dentro de sus menús de oferta para sus clientes, ofreciendo un crédito de 13 UTM, que es el valor mínimo que garantiza el Estado a las pequeñas unidades productivas del país. Habrá que esperar sus resultados de la Operación Renta 2001 para apreciar con mayores antecedentes cual fue su real impacto. Por lo pronto se requerirá que las empresas hagan una correcta declaración de impuestos para garantizar funcionamiento del proceso.

Sin embargo, uno de los elementos que juega en contra del éxito de esta gestión es compensación tributaria, esto es, la modalidad de extinguir las obligaciones tributarias, por medio del cual si dos partes tienen deudas recíprocas, éstas se extinguen mutuamente hasta la de menor valor. En concreto, si un contribuyente que tiene un crédito fiscal producto del uso de la franquicia tributaria de capacitación, tiene a su vez una deuda con el Estado, por ejemplo por deudas en las contribuciones o en el Impuesto al Valor Agregado, el Estado se paga de esta deuda con dicho crédito fiscal.

Muchos han sido los Bancos, e inclusive sectores empresariales que han solicitado que no opere el mecanismo de la compensación tratándose de esta franquicia, sin embargo, una ley que permita congelar ello sería, en teoría y en la práctica, contrario a los principios del ordenamiento jurídico chileno en su globalidad, y los principios del ordenamiento jurídico tributario en particular. Es de toda lógica que las deudas deben pagarse con los activos que tenga el deudor, lo contrario sería ir en contra del orden económico.

Otro factor que incide en el escaso uso de esta franquicia es la falta una oferta de capacitación más específica a procesos productivos industriales, con un costo igual o inferior al valor hora participante fijado por SENCE. Gran cantidad de los cursos son relacionada con temas genéricos como administración, técnicas de ventas, servicios al cliente, marketing comercial, etc., careciendo de una oferta particular, que responda necesidades precisas de procesos cada vez más técnicos e informatizados.

En este sentido los OTEC aún no han sido capaces de desarrollar cursos y acciones de capacitación que incluyan dentro de su metodología las Nuevas Tecnologías de la Información. Este es un campo que se está comenzando abrir en el país, pero que dista mucho de estar asentado como en los países del primer mundo. En la medida que se cuente con ofertas de educación a distancia intermediadas en la red, será posible reducir los costos y masificar el perfeccionamiento laboral. Será importante cautelar la existencia de interactividad en estos cursos, vale decir, la posibilidad que el capacitado participe activamente en el proceso de enseñanza a través de consultas y opiniones a fin que no caiga la calidad en la entrega y contenidos de los procesos de perfeccionamiento.

Otro elemento que influye en la baja inversión, específicamente la de carácter privada, es el poco incentivo existente para los altos ejecutivos y directivos de empresas, ello porque el porcentaje franquiciable es sólo de un 15% del valor hora participante (artículo 37 del estatuto de Capacitación). Considerando que este tipo de especialización laboral es de un alto costo, resulta del todo conveniente generar un incentivo adicional para este estrato

organizacional. Asimismo, sin quebrantar con ello el espíritu de la legislación, que es focalizar la ayuda estatal en aquellos trabajadores de menores recursos, por sobre quienes tienen mayores ingresos, un incentivo de esta naturaleza se justifica desde la perspectiva que es precisamente el vértice estratégico de toda organización la que precisa un mejor nivel de calificación y, quien debe estar en constante proceso de renovación a fin de ajustar sus comportamientos personales e institucionales a la dinámica del vertiginoso cambio tecnológico que experimenta este nuevo milenio. Nuestros empresarios deben estar en condiciones óptimas de competir, conocer de estos avances e interiorizarse de procesos productivos avanzados, a fin de conducir a sus unidades productivas con un sentido más garantizable en la generación nuevos mercados para sus productos y servicios.

Los dos puntos anteriores tienen a su vez una relación directa con la carencia como país de un soporte informático nacional que permita la transmisión de información instantánea, y la posibilidad de realizar más y mejores transacciones comerciales electrónicas por la red. En efecto, el país todavía no cuenta con una interconexión nacional, las regiones del extremo sur carecen de conectividad con el resto del país, y el mundo de Internet aún es inaccesible para muchos empresarios, especialmente los más pequeños.

Al respecto, en el último tiempo se evidencia el esfuerzo que muchas instituciones públicas hacen para revertir este proceso. Algunos de estos esfuerzos corresponden al Banco del Estado que ha implementado una línea de crédito preferencial para aquellos microempresarios que quieran adquirir un computador; la CORFO que en conjunto con la empresa Compac han firmado una

alianza estratégica para dotar de 20.000 computadoras a profesores y microempresarios y; finalmente SENCE, que ha redestinado los recursos del subsidio directo a la pequeña empresa a fin de otorgar fondos para aquellos pequeños empresarios interesados en capacitarse en computación e Internet.

En la medida que el país cuente con una fuerte base informática, será posible la exploración de metodología de aprendizaje en red, que masifiquen los procesos de capacitación y, aumente los activos competitivos de nuestras empresas.

Pero además, ello permitirá acercar de manera directa a las empresas con SENCE para el empleo de la franquicia, ya que el organismo estatal cuenta con los recursos y aplicaciones informáticas suficientes que le permiten al empresario comunicar y liquidar acciones de capacitación por la red, sin tener que desplazarse a las direcciones regionales a realizar este trámite.

Otro factor que actúa como barrera en la masificación de la franquicia tributaria de capacitación es la escasa colaboración que prestan los profesionales y técnicos de las finanzas, especialmente los contadores auditores y contadores en general, quienes no sólo son los responsables de llevar la contabilidad de las empresas y hacer los procesos de declaración de renta de las empresas, sino que además, ellos actúan como un agente estratégico especialmente a nivel de micro y pequeños empresarios.

A juicio de directivos de SENCE que fueron entrevistados para hacer esta monografía, algunos de estos profesionales recomiendan a sus clientes no

hacer uso de este incentivo tributario con el fin de evitar complicaciones en la declaración de la renta, es decir, miran esto como un riesgo burocrático y no como una oportunidad de desarrollo.

Para revertir ello debe conseguirse una alianza estratégica entre SENCE, los OTEC, OTIC, asociaciones empresariales y los colegios de contadores, a fin de modificar esta conducta que perjudica el crecimiento y adecuado uso de los recursos con que cuentan.

Pero además, se debe corregir uno de los aspectos que mayormente influyen en el bajo uso de la franquicia, que es la falta de información general y específica que hay respecto de su funcionamiento. Sorprende que aún cuando esta modalidad de perfeccionamiento existe hace tantos años, aún hay muchos sectores que la desconocen y que piensan que la burocracia asociada a su funcionamiento no justifica el desplegar esfuerzos para materializar su uso. Este pensamiento es erróneo y conduce a un desperdicio de recursos por parte de las empresas. Ello porque la oferta de organismos de capacitación está disponible en la red, vale decir, cualquier empresario puede conocer que cursos cuentan con código SENCE y que son susceptibles de acogerse a la franquicia. Pueden asimismo, conocer el desempeño institucional de estos OTEC y conocer respecto del curriculum y experiencia de quienes actúan como relatores de los cursos. El formulario único de comunicación, rectificación, aclaración y liquidación de las acciones de capacitación, reúne todos los procesos asociados al uso de la franquicia. El trámite de comunicación puede hacerse por la red, en las plataformas de atención a público que están en las oficinas regionales de

SENCE, o bien, pueden hacerse a través de los servicios que prestan los OTIC, quienes por su trabajo cobran un 15% de administración.

En resumen, esta falta de información es una debilidad del sistema de que son responsable todos los actores, tanto públicos como privados. Para subsanarla se requiere de la concertación de todos ellos, especialmente comprometida en acciones de difusión y comunicación social del sistema.

Finalmente hemos querido terminar esta monografía refiriéndonos a un elemento clave en el proceso de capacitación, esto es, la calidad de los procesos. Pensamos que la mejor forma de masificar, no sólo el uso de esta franquicia, sino que en general los procesos de perfeccionamiento laboral de nuestros trabajadores y trabajadoras es contando con una oferta de excelencia. En la medida que los OTEC se preocupen de ofrecer cursos consistentes, integrales y que atiendan las necesidades específicas de los fines, objetivos y procesos productivos de las empresas, la capacitación cobrará especial sentido, tanto para los empresarios que verán crecer sus utilidades al tener un desarrollo industrial centrado de mejor forma en las necesidades de sus clientes, como de los trabajadores, que podrán ver como mejoraran sus competencias y aumentan sus condiciones de empleabilidad.

Estamos convencidos que el verdadero motor de la mayor capacitación en Chile está en la sintonía fina que ésta debe tener con el crecimiento de las personas, las empresas y el país.

Como última instancia nos queremos referir al impacto que puede tener el uso de la Capacitación en el ingreso de los funcionarios¹⁵.

Dado lo planteado anteriormente, el efecto de una capacitación exitosa es generar un aumento de la productividad del trabajador y, consecuentemente, en los ingresos que éste percibe. Es posible, entonces, encontrar una relación empírica positiva entre ingresos laborales (productividad) y entrenamiento. En la medida que esta capacitación sea específica, los beneficios de ella (el incremento en la productividad) serán compartidos entre empresa y trabajador, dado que una podrá obtener una mayor utilidad y el otro aumentará sus ingresos. Si la capacitación es general, los beneficios tenderán a ser extraídos completamente por el trabajador.

La medición del impacto de la capacitación sobre el salario señala que, en promedio, asumiendo que el resto de las variables explicativas tienen el mismo valor, un trabajador capacitado percibe un salario un 10% superior respecto al que percibe un trabajador no capacitado.

¹⁵ Estudio Geo Consultores año 1999, "Estudio Cuantitativo e Impacto de la Franquicia Tributaria"

En términos del impacto de la capacitación sobre el salario, la regresión (4) indica que, dentro del grupo de trabajadores capacitados, la elasticidad del salario respecto al gasto en capacitación es de 0,0582, valor superior en más de un 500% al calculado para la muestra completa, y que implica que un aumento de un 1% en el gasto en capacitación genera un incremento de 0,0582% en el salario mensual del trabajador capacitado.

En términos simples, lo anterior indica que la capacitación tiene un efecto relevante sobre el salario de los trabajadores de menor calificación laboral. En tal sentido, los resultados obtenidos de estas regresiones refuerzan la intuición de que, efectivamente, quienes más pueden ganar de un proceso de capacitación son aquellos trabajadores con un menor nivel de especialización, para quienes dicho proceso constituye un incremento importante en su acervo de capital humano.

10. BIBLIOGRAFÍA

- 1 **CHIAVENATO, IDALBERTO** **Administración de Recursos Humanos.**
Editorial Mc Graw Hill, Colombia, 1999,
Quinta Edición.

- 2 **CIAMPA, DAN** **Calidad Total, guía para su**
implementación. Editorial Addison-
Wesley Iberoamericana, S.A. E.U.A.,
1993, Primera Edición.

- 3 **DAVIS, KEITH y,** **Comportamiento humano en el trabajo.**
NEWSTROM, JOHN W. Editorial Mc Graw Hill, México D.F.;
1999, Décima Edición.

- 4 **ELORDUY, JUAN** **Estrategia de empresas y Recursos**
IGNACIO **Humanos, una visión dinámica de la**
empresa. Editorial Mc Graw Hill,
Madrid, 1993, Primera Edición.

- 5 **FIGUEROA VELASCO,** **Manual de Derecho Tributario, el**
PATRICIO **impuesto a la renta, parte general.**
Editorial Jurídica de Chile, Santiago,

1997, Primera Edición.

- 6 **JURAN, J.M. y,
GRYNA, F.M.** **Análisis y planeación de la calidad.** Editorial Mc Graw Hill, México D.F., 1995, Tercera Edición.
- 7 **MAHON, HERBERTO** **Las personas: la clave para el éxito de su empresa.** Javier Herrera editor S.A., Buenos Aires, 1992, Primera Edición.
- 8 **PAIN ABRAHAM** **Cómo evaluar las acciones de capacitación.** Editorial Granica, Buenos Aires, 1993, Segunda Edición.
- 9 **PETIT, GEORGE** **Saber formarse.** Editorial Octaedro, S. L., España, 2000, Primera Edición.
- 10 **PORTER, MICHAEL E.** **Estrategia Competitiva. Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia.** Editorial Cecsá, México D.F., 1995, Vigésima Edición.
- 11 **SENCE** **Capacitación Laboral, la experiencia chilena.** Editado por el Departamento de Planificación y Estudios de SENCE.

Santiago, 1999, Primera Edición.

12 SENCE

Manual de capacitación para empresas. Editado por el Departamento de Capacitación en Empresas, Santiago, 1999, Primera Edición.

13 ULRICH, DAVE y,
LAKE, DALE

Organizarse mejor para competir con ventaja. Javier Herrera Editor S.A., Buenos Aires, 1992, Segunda Edición.

ACAD. UNIV.