

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA**

**UNAN-MANAGUA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**CENTRO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**



**TESIS DE MAESTRIA PARA OPTAR AL GRADO DE MASTER EN  
ADMINISTRACIÓN FUNCIONAL DE EMPRESAS.**

**TEMA DE INVESTIGACIÓN:**

**ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA OPERATIVA EN LOS PROCESOS QUE SE  
REALIZAN EN EL DEPARTAMENTO DE REVISIÓN DE RECURSOS Y SU  
EFECTIVIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, DURANTE EL AÑO 2018.**

**AUTOR: PATRICIO JOSÉ ARÁUZ BERVIS**

**TUTOR: Msc. KARLA JISSELE CASTRO ALMANZA**

Managua, 07 de noviembre 2019

# Índice

<b>i. Dedicatoria</b> .....	<b>6</b>
<b>ii. Agradecimiento</b> .....	<b>7</b>
<b>iii. Carta Aval Tutor</b> .....	<b>8</b>
<b>iv. Resumen</b> .....	<b>9</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>11</b>
1.1 Antecedentes de la investigación .....	12
1.2 Justificación .....	13
1.3 Planteamiento del problema .....	15
1.4 Formulación del problema .....	17
<b>II. OBJETIVOS</b> .....	<b>18</b>
2.1. Objetivo General: .....	18
2.2. Objetivos específicos: .....	18
<b>III. MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>19</b>
3.1. Caracterización de la Administración Tributaria nicaragüense .....	19
3.2. Consideraciones legales en recursos administrativos tributarios .....	30
3.3. Generalidades sobre administración de operaciones .....	34
3.4. Implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las Administraciones Tributarias .....	41
<b>IV. HIPÓTESIS</b> .....	<b>46</b>
<b>V. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES</b> .....	<b>47</b>

<b>VI.</b>	<b>DISEÑO METODOLÓGICO</b> .....	<b>52</b>
6.1	Enfoque de la investigación.....	52
6.2	Tipo de investigación.....	53
6.3	Población y muestra .....	53
6.4	Métodos para la recolección y análisis de datos .....	54
6.5	Técnicas de recopilación de información:.....	55
<b>VII.</b>	<b>ANÁLISIS DE RESULTADOS</b> .....	<b>58</b>
7.1.	Procedimientos implementados e indicadores que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos para medir el desempeño de los servidores públicos en el logro de las metas propuestas en el PAO. ....	58
7.2.	Uso de las herramientas técnicas y capacidades utilizadas en el Departamento de Revisión de Recursos.....	75
7.3.	Implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios.....	80
<b>VIII.</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>92</b>
<b>IX.</b>	<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>93</b>
<b>X.</b>	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>95</b>
<b>XI.</b>	<b>ANEXOS</b> .....	<b>99</b>

# ÍNDICE DE ILUSTRACIÓN, GRÁFICO, TABLA Y ANEXOS

## Ilustración

Ilustración 1: Clasificación de Indicadores por tipo.....	39
Ilustración 2: Mapa Semántico de los escenarios del recurso de reposición.....	43
Ilustración 3: Ciclo que se efectúa en recurso de revisión dentro del SIGER.....	45
Ilustración 4: Flujograma del proceso de recursos de revisión. ....	61
Ilustración 5. Flujograma de proceso de recurso de revisión, realizado por el contribuyente desde la VET.....	91

## Gráficos

Gráfico 1: Actividades del proceso de revisión de recursos en las que participan. ....	67
Gráfico 2 : Recursos de Revisión interpuestos, según su origen, por año (2016 a 2018). .....	72
Gráfico 3 Herramientas técnicas que requiere el equipo de trabajo para llevar a cabo las actividades.....	77
Gráfico 4 Medidas que se deben implementar para mejorar los procedimientos en revisión de recursos. ....	79
Gráfico 5: Problemas más comunes que se presentan en el Departamento de Revisión de Recursos. ....	82
Gráfico 6: Propuestas para fortalecer el funcionamiento del departamento de Revisión de Recursos .....	84

## **Tabla**

Tabla 1: Porcentaje de cumplimiento de las metas programadas de Recursos de Revisión resueltos por año en la AT nicaragüense. Años 2016 a 2018. .... 71

Tabla 2: Peso porcentual de los Recursos de Revisión clasificados por su origen y porcentaje de crecimiento anual de los recursos por fuentes de origen. Años 2016 - 2017 y 2017 - 2018..... 73

## **Anexos**

Anexo 1: Estructura Organizacional de la DGI ..... 99

Anexo 2: Estructura organizativa del Departamento de Revisión de Recursos 2018.... 99

Anexo 3: Entrevista 1 dirigida a especialistas de la administración tributaria. .... 100

Anexo 4: Entrevista 2 dirigida a colaboradores del departamento de revisión de recursos..... 102

Anexo 5: Guía de observación dirigida a colaboradores del departamento de revisión de recursos..... 106

## **i. Dedicatoria**

A mi querida madre, quien ha sido un ejemplo en mi vida, quien a pesar de las limitaciones económicas me educó con el sacrificio de su trabajo. Símbolo de humildad y de servicio al prójimo. Fuente de fortaleza para sus hijos, que no se doblega ante las adversidades.

## **ii. Agradecimiento**

Al pueblo de Nicaragua, por brindarme la oportunidad de superación para servirle con más profesionalismo, contribuyendo a la construcción de una patria para todos con igualdad de oportunidades e igualdad de derechos sin distinciones de ninguna naturaleza.

A las autoridades de la Dirección General de Ingresos por la oportunidad de superación intelectual y personal, sin olvidar las raíces de nuestros orígenes para servir a los nicaragüenses.

A mis docentes y tutora, a quienes dirigen el Centro Superior de Estudios Tributarios por las enseñanzas y por el apoyo brindado para el logro de esta meta alcanzada.

A mi familia y en especial a mi madre. A cada una de las personas que sin darse cuenta han marcado en mi formación personal.

A aquellos que ya no están materializados entre nosotros pero siempre están presentes de una u otra forma.

### iii. Carta Aval Tutor

MSc. Ramfis Muñoz

Director

CUDECE-PROCOMIN UNAN MANAGUA

Su despacho

Estimado maestro:

En cumplimiento con lo establecido en los artículos 97,20 inciso a y b y 101 del Reglamento de sistema de estudios de posgrado y educación continua SEPEC-MANAGUA, aprobado por el Consejo Universitario en sesión ordinaria No. 21-2011, del 07 de octubre 2011, Por este medio dictamino en informe final de investigación de tesis para su defensa titulada: **“Análisis de la eficiencia operativa en los procesos que se realizan en el departamento de revisión de recursos y su efectividad en la Administración Tributaria, durante el año 2018.”**, Realizada por el Ingeniero Patricio José Aráuz Bervis, como requisito para optar el título de Master en Administración funcional de Empresas ( MAE) cumple con los requisitos establecidos en este reglamento.

Como tutora de Tesis del Ingeniero Aráuz, considero que contiene los elementos científicos, técnicos y metodológicos necesarios para ser sometidos a Defensa ante el Tribunal Examinador.

El trabajo, se enmarca en las líneas de investigación del programa de Maestría referido a la solución de problemas de índole administrativa en la institución en estudio.

Dado en la ciudad de Managua, Nicaragua a los treinta y un días del mes Octubre del año dos mil diecinueve.

MSc. \_\_\_\_\_



**MSc. Karla Jissele Castro Almanza.**

Tutor

#### **iv. Resumen**

El aumento en el número de recursos de reposición impugnados por los contribuyentes en los dos últimos años, trae consigo un aumento en la carga de trabajo de los servidores públicos ubicados en el Departamento de Revisión, sin embargo se ha dado respuesta efectiva a la demanda. La inclusión oportuna de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante TIC) como herramienta para mejorar la eficiencia en los procesos que se realizan en esta área se hace necesaria en el contexto actual y dentro de los lineamientos institucionales de tecnificar los procesos que se realizan en la AT. Dicha transformación tecnológica en la atención al contribuyente está avalada por la ley que entre las atribuciones del titular de la AT le permite promover el uso de las TIC en los diferentes procesos y documentos, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes tributarias vigentes, esta investigación presenta un análisis del proceso de revisión de recursos y a partir de ello una propuesta de adopción de las TIC para los mismos.

El diseño metodológico implementado es de tipo transaccional correlacional-causal. Con un enfoque cualitativo, esta investigación obtiene datos no cuantificables obtenidos a través de entrevistas y observación directa de los procesos en su ambiente laboral habitual. Se analiza también información documental relacionada al proceso estudiado y la medición y comportamiento de los indicadores de gestión implementados. Para poder analizar se trabajó con una muestra a conveniencia de 8 personas a los que se aplicó entrevista y se complementó con la técnica de observación.

- En la revisión de recursos se realizan dos tipos de procedimientos, el primero de forma manual y el segundo aprovechando la implementación de tecnologías, se procesa en un programa informático denominado Sistema de Gestión de Recursos (en adelante SIGER), el cual está en fase de implementación y apropiación, pero una vez implementado en la totalidad de los procedimientos vendrá a coadyuvar la carga de trabajo actual y mejorar el uso de los recursos. Se realiza un análisis de los indicadores de gestión implementados y el comportamiento histórico que se ha presentado de

acuerdo a las metas propuestas anualmente por la Administración Tributaria en la recaudación de los tributos.

- Las principales herramientas técnicas con que cuenta el equipo de trabajo para la revisión de recursos son: medios electrónicos (computadora), muebles de oficina, programas ofimáticos (Word, Excel, PDF), leyes tributarias, la creación de capacidades académicas, información de apoyo disponible (expediente del recurso) y acceso físico a las leyes tributarias. Actualmente se implementa para la resolución de los recursos el uso del sistema tecnológico SIGER. Estas herramientas contribuyen a dar respuesta oportuna a la demanda interpuesta por los contribuyentes. En relación al SIGER, este se encuentra en etapa de implementación y apropiación del personal en cuanto a su manejo y usos.
- La implementación de las TIC en los procesos administrativos relacionados a los recursos de revisión permite brindar mejor atención al contribuyente, facilitar la ejecución de las tareas a los servidores públicos, mejorar los procesos y maximizar el uso de recursos.

**Palabras claves:** Administración Tributaria, Efectividad, Procesos, Recursos.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo investigativo consiste en conocer la eficiencia operativa en los procesos que se realizan en el Departamento de Revisión de Recursos y su efectividad, en la Administración Tributaria nicaragüense, durante el año 2018, para ello se estudia la funcionalidad del departamento, propiamente en la sección de revisión de recursos y la sección de control de recursos.

El trabajo investigativo, está compuesto por 11 acápites: del primero al quinto, explica por qué y para que se realiza la investigación; señala antecedentes internacionales y nacionales; identifica el problema, los objetivos como lineamientos a seguir y la hipótesis que indicarán si se han cumplido o no las mismas, de acuerdo con lo investigado. El acápite seis comprende la metodología utilizada en la investigación; para ello se muestra el enfoque, se determina el universo, población y muestra; asimismo, se identifican las técnicas de recolección y análisis de datos.

En el acápite siete se plasma el análisis de resultado, los cuales se presentan de acuerdo a los objetivos planteados, es decir, se explican procedimientos implementados del Departamento de Revisión de Recursos, luego se determinan los indicadores para medir el desempeño de los servidores públicos y funcionarios de dicho departamento, mediante la técnica de observación, permite identificar el uso que cada uno de los trabajadores tiene de acuerdo a las herramientas técnicas y capacidades utilizadas, por último se presenta una propuesta de implementación de las TIC en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios como mecanismo para realizar de forma más efectiva las funciones realizadas.

Analizando el acápite anterior, da origen a las conclusiones a las que se ha llegado en la investigación, ulteriormente se plantean las recomendaciones con el propósito que sirvan a la AT nicaragüense para fortalecer los procedimientos administrativos y técnicos con los que debe contar el Departamento de Revisión de Recursos. En los

acápites diez y once se muestran los anexos y bibliografía que sustentan la investigación.

### 1.1 Antecedentes de la investigación

Se han encontrado trabajos investigativos similares al tema en estudio, los cuales sirven de referencia para la presente investigación. En cuanto a los estudios internacionales se ha encontrado lo siguiente:

✓ Sánchez (2005) en su investigación **“El abogado y notario y su participación en la defensa del contribuyente en la vía administrativa, ante la administración tributaria”** realizada en Guatemala, concluye: ...el procedimiento para el cobro administrativo del tributo... que corresponde administrar y fiscalizar a la AT, se encuentra regulado en el Código Tributario, cuerpo legal que contiene procedimientos administrativos y la forma como se desenvuelven en sus distintas etapas... Estableciendo al Código Tributario como la guía para la ejecución y aplicación de los procedimientos en cada uno de los actos y recursos administrativos.

En lo que respecta a estudios nacionales se han encontrado las siguientes investigaciones:

✓ Romero (2017) en su tesis sobre **“Recursos Administrativos originados en los Procesos de Fiscalización”**, en donde concluye: los actos administrativos que se originan del proceso de fiscalización, de la aplicación de lo dispuesto en el CTr, el 25% de las resoluciones del Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo (en adelante TATA) en el año 2016 en materia tributaria, se identificó que los motivos por los cuales se recurre, es por cuestiones de forma. Se considera que es por la ausencia de una disposición que contenga base procedimental actualizada y sistematizada que considere disposiciones legales y constitucionales para ejercer dicha actividad, lo que provoca que los contribuyentes aprovechen esa situación para utilizar

constantemente la vía recursiva administrativa para impugnar actos y pongan en riesgo la ejecución de la obligación tributaria determinada. Viéndose la necesidad entonces de definir claramente por escrito cada uno de los procedimientos para dar respuesta a los recursos interpuestos por los contribuyentes.

✓ Según Alvarado (2018) en su trabajo investigativo “**Análisis jurídico sobre las reformas del Código Tributario, realizadas por la Ley No. 902, Código Procesal Civil de la República de Nicaragua**”, la investigadora en una de sus conclusiones manifiesta que: respecto a la notificación, con la entrada en vigencia del CPCN ha sufrido cambios que trastocan el proceso administrativo tributario, particularmente sobre los siguientes puntos: a) Operativamente no funciona el Notificador debidamente acreditado. b) Lugar, hora y fecha debe de estar expresado en letras. c) En caso que el contribuyente este renuente de recibir notificación. Es necesario entonces, tomar en cuenta en la definición y homogenización de procedimientos, los nuevos ajustes incluidos en la ley para cumplir los requisitos de ley en cada uno de los procesos y que estos sean transmitidos a los servidores públicos involucrados.

## 1.2 Justificación

El análisis de la eficiencia operativa en los procesos que se llevan a cabo en el departamento de Revisión de Recursos de la Administración Tributaria (en adelante AT) nicaragüense, proporciona información necesaria para la toma de decisiones dirigidas a dar respuesta con mayor efectividad a la demanda de los contribuyentes en cuanto al proceso de revisión de recursos tributarios interpuestos ante la institución. Sirve como base para crear herramientas que den seguimiento al control de gestión y evaluar el desempeño administrativo de las áreas involucradas y su aporte a la consecución de los objetivos institucionales.

Esta investigación brinda aportes para la actualización y descripción detallada de los procedimientos utilizados, para su incorporación en el manual de procedimientos del Departamento de Revisión de Recursos. El manual es la guía para la inducción del personal encargado de Revisión de Recursos y de los nuevos servidores públicos que lleguen a formar parte de ese equipo de trabajo.

Se proporcionan elementos necesarios que demuestran la necesidad de la elaboración del manual de procedimientos para la revisión de Recursos Tributarios en la Dirección General de Ingresos (en adelante DGI), para responder a las demandas presentadas. Dicho manual debe ser una guía clara y objetiva de los procedimientos a seguir de acuerdo a lo establecido en el Código Tributario (en adelante CTr) de la

República de Nicaragua. Se busca contribuir a la correcta realización de los procedimientos para la correcta ejecución de las tareas asignadas a cada servidor público.

En dicha investigación se percibe la necesidad de contar con las herramientas informáticas necesarias que permitan a los servidores públicos realizar su labor de una forma, más efectiva y optimizar el tiempo para dar respuesta a los recursos interpuestos por los contribuyentes en un menor tiempo, asimismo, garantizar la transparencia del proceso en todo momento, por ello, se hará una propuesta del aprovechamiento más exhaustivo de las Tecnologías de Información y Comunicación (en adelante TIC). Apuntando a la eficiencia en el uso de los recursos disponibles y una atención más oportuna al contribuyente.

Dicha investigación, pretende ser referente para futuros investigadores de esta temática, es decir, realización de estudios vinculados al mejoramiento de los procedimientos relacionados con la Revisión de Recursos Tributarios.

### 1.3 Planteamiento del problema

La DGI, como institución rectora de la recaudación de los tributos a favor del pueblo de Nicaragua es la responsable de la obtención del sesenta y seis por ciento de recurso monetario para la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Humano y el Programa Económico implementado por el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

Para este fin, la DGI promueve la cultura del cumplimiento voluntario de todos los contribuyentes, por ello garantiza que la atención brindada a los mismos sea de calidad y que la realización de los trámites administrativos sean eficaz, aprovechando al máximo los medios y recursos para dar respuesta en el menor tiempo posible a mayor cantidad de usuarios, manteniendo así su prestigio como una AT calificada y eficiente.

La DGI en su organigrama funcional está conformada por 13 grandes divisiones/direcciones para su funcionamiento. Las áreas sustantivas de cara a la atención del usuario, la componen las Direcciones de: Fiscalización, Registro, Recaudación y Cobranza, Catastro Fiscal, Administraciones de Rentas, Grandes Contribuyentes y Dirección Jurídica Tributaria (en adelante DJT), cada una de las direcciones sustantivas se dividen en departamentos específicos para la atención especializada dirigida a los contribuyentes de acuerdo a los procesos que éste debe seguir desde su acreditación hasta el cumplimiento de sus obligaciones tributarias conforme a lo establecido en la ley.

El Departamento de Revisión de Recursos forma parte de la DJT, es el encargado de revisar y dar respuesta al derecho que otorga el CTr de la Republica de Nicaragua a los contribuyentes, siendo el de interponer impugnaciones cuando se consideren afectados por actos y resoluciones que emita la AT en cuanto a tributos, multas y sanciones o que afecten sus derechos como contribuyentes.

El CTr. considera cuatro tipos de recursos admisibles, se encuentran en el siguiente orden de ejecución: Recurso de Reposición, Recurso de Revisión, Recurso de

Apelación y Recurso de Hecho. Los primeros 3 se gestionan a través de la DGI y agotan la vía administrativa. El último recurso se interpone ante la instancia correspondiente del poder judicial. Cuando el contribuyente interpone un recurso, la DGI de conformidad a la ley debe dar respuesta en el plazo establecido en el CTr, el cual especifica un periodo de notificación, interposición, presentación de pruebas, revisión y resolución para cada tipo de recurso presentado por los contribuyentes.

Inicialmente el Departamento de Revisión de Recursos fue creado como parte del staff de apoyo del titular de la AT para dar respuesta al contribuyente en el proceso interpuesto ante la vía administrativa como parte de sus derechos ante la ley. A partir del año 2016 mediante actualización de la estructura organizacional, pasa a formar parte de la DJT, con las mismas funciones, es decir, el trámite y resolución de los recursos de revisión recibidos. Cabe mencionar que los recursos interpuestos en este departamento proceden de la Dirección de Catastro Fiscal generadas de Avalúos Catastrales, de la Dirección de Fiscalización por auditorías realizadas, de la DJT provenientes del Departamento de Devoluciones, de la Dirección de Grandes Contribuyentes y de las Administraciones de Rentas (en adelante AR) del país.

Durante el año 2018 se experimentó un aumento de los recursos interpuestos originados en parte por el plan de auditorías implementado por la Dirección de Fiscalización y por reclamos de avalúos catastrales a raíz de la actualización del valor en las tablas catastrales. El mayor número de casos de Recursos de Revisión interpuestos trajo consigo una mayor carga de trabajo de hasta un sesenta por ciento adicional a lo planificado en el PAO para el primer trimestre y un promedio anual de treinta y dos por ciento adicional a la meta programada. Aun con el aumento de la demanda por parte de los contribuyentes, se dio respuesta a todos los casos con los mismos recursos existentes (humanos y materiales).

Debido al incremento de recursos interpuestos por los contribuyentes, resulta importante considerar una mayor incorporación de los medios tecnológicos en los procedimientos que realizan los servidores públicos de forma física o presencial y que son propios de los Recursos de Revisión, lo que permitiría un mejor uso de los medios

disponibles y la facilidad de acceso a los requerimientos, minimizando obstáculos de distancia y tiempo de respuesta, encausando el capital humano a la oportuna resolución de procesos interpuestos. Ante esta situación el presente trabajo pretende responder a la siguiente pregunta:

#### **1.4 Formulación del problema**

##### **Pregunta Toral**

¿De qué manera la adecuada normación y definición de los procesos ejecutados en el trámite de recursos de revisión durante el año 2018, contribuirá a la eficiencia operativa del Departamento de Revisión de Recursos en la Administración Tributaria nicaragüense y al logro de sus metas propuestas?

##### **Sistematización del problema**

1. ¿Cuáles son los procedimientos implementados en el departamento de Revisión de Recursos y los indicadores que se utilizan en este departamento para medir el desempeño de los servidores públicos, que permitan ejecutar las tareas para cumplir los objetivos propuestos en el PAO?
2. ¿Cuál es el nivel de conocimiento y habilidades de los servidores públicos del Departamento de Revisión para utilizar las herramientas y aplicaciones tecnológicas en la ejecución de los trámites de los recursos interpuestos por los contribuyentes?
3. ¿De qué manera contribuyen las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la efectividad operativa de la AT, con su implementación en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios, para dar respuesta oportuna a los trámites de los contribuyentes?

## II. OBJETIVOS

### 2.1. Objetivo General:

Analizar la forma de ejecución de los procesos de Revisión de Recursos, en la gestión 2018, mediante su sistematización para proponer la incorporación de las TIC en la ejecución de los mismos en la Administración Tributaria.

### 2.2. Objetivos específicos:

1. Describir los procedimientos que se implementan en materia recursiva y los indicadores de desempeño de los servidores(as) públicos(as), que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos, para medir el logro de las metas propuestas en el PAO.

2. Analizar el uso de herramientas técnicas y capacidades con que cuentan los servidores públicos del Departamento de Revisión de Recursos al ejecutar los procedimientos establecidos para el trámite de los recursos de revisión interpuestos.

3. Proponer la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios en el Departamento de Revisión, para mejorar la efectividad operativa de la AT en la atención al contribuyente.

### III. MARCO TEÓRICO

El presente estudio examina los procesos realizados por los servidores públicos del Departamento de Revisión de Recursos, en la parte inicial se describe los términos técnicos y legales utilizados en la AT, contenidos principalmente en el CTr de la Republica de Nicaragua, el cual es introductorio para la comprensión del tema, concluyendo con las definiciones y conceptos relacionados a procesos administrativos y a la aplicación de las Tecnologías de Información y la Comunicación.

#### 3.1. Caracterización de la Administración Tributaria nicaragüense

La DGI se crea en el año 1957 mediante decreto oficial (Decreto No. 243 publicado en la Gaceta, diario oficial No. 144) y luego mediante la Ley No.339 en el año 2000, es reformada con el objeto de: “organizar y redefinir la naturaleza, funciones, ámbito de competencia” de la institución, como ente descentralizado con personalidad jurídica propia, posee autonomía técnica y administrativa, así como de gestión de sus recursos humanos. Se encuentra bajo la rectoría del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante MHCP) quien además de “definir, supervisar y controlar la política tributaria del Estado”, se encarga de “verificar el cumplimiento de las recaudaciones y los planes estratégicos y operativos de la DGI” (Asamblea Nacional, 2000).

De conformidad al art. 3 de la Ley No. 339, Ley de reforma a la DGI, establece que la razón de ser de la AT es, **“la administración de los Ingresos Tributarios y las relaciones jurídicas derivadas de ellos, así como los otros Ingresos no tributarios que se regulen a favor del Estado, excluyendo los impuestos aduaneros, municipales y lo concerniente a la seguridad social”**. La DGI como organismo autónomo del MHCP, está acreditada para la administración, recaudación, fiscalización y cobro de los tributos a favor del Estado, por tanto, es la institución gubernamental encargada de cumplir y hacer cumplir las disposiciones contempladas en las leyes tributarias, incluyendo el CTr, y debe implementar mecanismos para su cumplimiento (Asamblea Nacional, 2005, art. 145).

Dentro de las facultades que posee la DGI se encuentran, las de requerir declaraciones tributarias dentro de los plazos y términos que señalan las leyes tributarias, incluyendo el CTr. Por tanto, está acreditada para requerir de los contribuyentes el pago de los tributos adeudados y recargos y multas, si los hubiera, debe asignar a los contribuyentes y responsables número de registro de control tributario, al mismo tiempo exigir que lleven libros y registros especiales de las negociaciones y operaciones sobre las cuales se calcula el monto que debe ser pagado en concepto de impuestos (Asamblea Nacional, 2005, art. 146).

Por tal razón la AT puede requerir información en medios de almacenamiento electrónico, acción que puede facilitar la ejecución de los procesos en que se deba ingresar este tipo de información, esto a la vez contribuiría al uso más eficiente de los recursos y tiempo de ejecución de las actividades. De acuerdo a la estructura administrativa, los órganos de fiscalización son los responsables de ejercer la acción fiscalizadora. Estos estarán debidamente acreditados. “Los reparos, ajustes, imposición de sanciones, modificaciones y sus respectivas notificaciones deberán ser firmados por los titulares de las respectivas dependencias autorizadas para tal efecto” (Asamblea Nacional, 2005, art. 147).

De conformidad con el artículo 10 de la Ley de reformas a la DGI (Asamblea Nacional, 2000) la estructura de la institución estará conformada por: Dirección Superior, Sub Dirección General de Planes y Normas; Sub Dirección General de Operaciones; Asesoría; División de Revisión de Recursos; División de Auditoría; División General de Recursos Humanos; División General de Administración Financiera; División de Planes y Control de Gestión; División Jurídico-Técnica; División de Información y Sistemas; División de Fiscalización; División de Administraciones de Rentas; División de Control de Exoneraciones, División de Catastro Fiscal y División de Asesoría al Contribuyente.

El mismo artículo menciona que: “Esta organización puede ser ampliada y modificada por el Reglamento de la presente Ley” y actualmente está organizada para

dar respuesta técnica y administrativamente a la ejecución de las tareas para la cual fue creada la institución. A raíz de las necesidades presentadas en el tiempo, la estructura organizacional se modifica, pasando de División Jurídico-Técnica a Dirección Jurídica Tributaria, la que está conformada por el Departamento de Control de Exoneraciones, Departamento de Devoluciones Tributarias, Departamento de Asesoría Legal y el Departamento de Revisión de Recursos.

Por su parte el art. 16 (Asamblea Nacional, 2000) establece la dotación de un plan estratégico para garantizar el cumplimiento de su misión institucional, el cual debe comprender periodos de al menos tres años y estar elaborado en planes operativos anuales que además de dar cumplimiento al plan estratégico, debe garantizar el cumplimiento de las metas de recaudación establecidas en el correspondiente Presupuesto General de la República.

Cada dirección de la DGI debe elaborar la proyección de su Plan Anual Operativo (en adelante PAO) en el cual se proyectan los casos a los que se pretende dar solución en el año siguiente. En el Departamento de Revisión de Recurso se ha presentado una variante, los recursos administrativos interpuestos en el último periodo fiscal han aumentado considerablemente, situación que eleva la carga laboral y funciones de los servidores públicos, Por lo que, la AT debe implementar medidas estratégicas que garanticen respuestas oportunas y sólidas a fin de garantizar el cumplimiento de las metas, considerando que en el departamento se trabaja con tiempo determinado y se debe dar respuesta en el plazo que señala el CTr.

La AT a través de los medios que dispone, debe promulgar la educación tributaria en los contribuyentes con el objetivo de que cumplan con los deberes generales y formales (Asamblea Nacional, 2005, art. 102-103) de acuerdo a los plazos y términos establecidos por la ley.

Para llevar el control de los contribuyentes que cumplen la AT está obligada a asignar a los contribuyentes un código de registro único denominado número RUC,

asimismo desde el momento de registrarlo en el Sistema Información Tributaria (en adelante SIT) se le asignan las obligaciones fiscales y se define la clasificación (general o cuota fija) al que va a pertenecer, ya que de esa forma se le apertura las obligaciones fiscales, de tal manera que le permita conocer de forma ágil y segura el cumplimiento de cada contribuyente, ya que a los infractores se les debe aplicar la sanciones (Asamblea Nacional, 2000, art. 5).

Para optimizar los recursos con los que se cuenta, por su parte la legislación le da facultades al Director General de la DGI donde se puntualiza que puede: administrar, representar a la AT, delegar su representación en algún funcionario de acuerdo con sus responsabilidades, está autorizado para dirigir, coordinar, supervisar y evaluar el desarrollo de las actividades técnicas, así como la estructura orgánica y funcional, a su vez promover todas aquellas medidas que incrementen la eficiencia en la gestión de la institución (Asamblea Nacional, 2000, art 15).

Dentro de otras facultades del titular de la AT, está autorizado para aprobar mediante Disposición Administrativa procedimientos técnicos para re-direccionar las actividades de cada estructura a los cambios externos sociales y actualizaciones tecnológicas en constante modificación para preparar a los servidores públicos ante estos factores externos y dar respuesta oportuna a las demandas del contribuyente. Asimismo, el titular de la AT puede proponer al presidente de la República a través del MHCP, reformas de leyes y reglamentos, interpretaciones ambiguas en el CTr (Asamblea Nacional, 2005, art. 152).

### **La Administración Tributaria y la recaudación de impuestos**

Como gran finalidad de la AT es la recaudación de tributos, para lograrlo debe tener control de la base de contribuyentes, por lo cual están identificados con número RUC aquellas personas físicas (naturales) o jurídicas (empresas, sociedades y asociaciones) que realizan alguna actividad económica, generando ingresos y por lo cual deben pagar las obligaciones tributarias a las cuales están sujetos.

De acuerdo a los arts. 15 y 16 del CTr. faculta a la AT ser el acreedor de las obligaciones tributarias de los contribuyentes siendo el sujeto activo y el contribuyente o responsable el sujeto pasivo, por tanto, contribuyentes son “las personas naturales o jurídicas de derecho público o derecho privado y fideicomisos” además de “las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica” (Asamblea Nacional, 2005, art.18). Estos están obligados a pagar tributos ante el estado de forma directa o mediante representantes, de acuerdo a la legislación, los contribuyentes se clasifican en Grandes Contribuyentes (en adelante GRACOS) y Pequeños Contribuyentes (en adelante PECOS).

Como se ha manifestado la DGI es el órgano del estado de Nicaragua facultado para la recaudación de impuestos, los que nacen a consecuencia de la realización de un hecho generador de obligaciones tributarias, es decir, que lo vincule con el deber de contribuir. La recaudación lograda es para soportar el gasto tributario, los cuales son generados en parte por la implementación de proyectos y obras de interés social, subsidios, exenciones, exoneraciones, deducciones a sectores de interés nacional, los cuales van de acuerdo a las directrices del plan nacional de gobierno. La exigibilidad de los tributos está regida por el CTr, basados en los principios de seguridad jurídica e igualdad tributaria.

El sistema tributario nicaragüense clasifica los tributos en: impuestos, tasas y contribuciones especiales (Asamblea Nacional, 2005, art. 9):

**Impuesto** se genera al producirse el hecho generador contemplado en la ley y obliga al pago de una prestación a favor del Estado, sin contraprestación individualizada en el contribuyente, luego están las **Tasas** cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el usuario del servicio. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado y por último, las **Contribuciones especiales** es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios

derivados de la realización de determinadas obras públicas y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o a las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

Cada vez que se produce un hecho generador contemplado en la ley tributaria, el “sujeto pasivo se obliga a la prestación de una obligación pecuniaria a favor del Estado.” El Estado a su vez está facultado y tiene la obligación y responsabilidad a través de sus órganos correspondientes a “exigir el cumplimiento de la obligación tributaria.” El CTr vigente pretende regular “de forma ordenada y coherente las relaciones entre la administración tributaria y los contribuyentes”, integrando los mecanismos de aplicación de los tributos de acuerdo a las normas que los rigen (Asamblea Nacional, 2005, art. 12).

El exponer la importancia de la recaudación da pauta a manifestar por qué existen los recursos tributarios, ya que es un instrumento que la ley le otorga a los contribuyentes para no dejarlos en indefensión, los cuales se explican a continuación.

### **Recursos Tributarios Administrativos**

Los **recursos administrativos** son un instrumento que permite a los contribuyentes impugnar una resolución administrativa que les afecte, sin recurrir a la vía judicial para obtener la modificación, revocación o invalidación de la misma, se lleva a cabo cuando el contribuyente se siente agraviado en sus derechos ante actos o resoluciones administrativas emitidas por la AT.

Los recursos que interponen los contribuyentes ante la AT son para someter pruebas con el propósito de obtener la revocación o modificación del acto o resolución generada, el recurso da origen a una controversia entre los involucrados, a la vez protege los derechos de los contribuyentes y pretende encausar la actuación de las autoridades tributarias al sistema de derecho. Los recursos tributarios son interpuestos por escrito ante la autoridad que emitió el acto o resolución objetada, expresando las

razones legales y de hecho en que se fundamenta el caso, pudiendo ser asistido por un abogado o un profesional del área tributaria.

El CTr contempla tres recursos administrativos a los cuales puede recurrir el afectado, estos se suceden en orden una vez agotado el proceso anterior, para ellos se establecen los requisitos y periodos para interponer un recurso, la presentación de pruebas y la emisión de su respectiva resolución.

La Administración Tributaria, debe regirse a los periodos establecidos para elaborar sus calendarios de actividades y dar respuesta oportuna a las solicitudes recibidas y no caer en silencio administrativo que será interpretado por el contribuyente como una respuesta positiva a lo solicitado por este.

Como se ha manifestado, para que la AT dé trámite a un recurso tributario administrativo interpuesto por el contribuyente debe presentarse por escrito en papel común y cumplir los siguientes **requisitos** (Asamblea Nacional, 2005, art. 94):

1. Indicar autoridad, funcionario o dependencia, a quien se dirigen;
2. Número RUC y Cédula de Identidad;
3. Nombres, apellidos y generales de ley del recurrente. Cuando no actúe en nombre propio, deberá acreditar su representación, acompañando escritura pública del Poder con una fotocopia;
4. Reseña del acto o disposición que se objeta y la razón de su impugnación con la relación de hechos;
5. Petición que se formula, exposición de los perjuicios directos o indirectos que se causan y bases legales y técnicas que sustentan el recurso;
6. Señalamiento de su domicilio tributario para notificaciones; y,
7. Lugar, fecha y firma del recurrente o su huella digital, en caso que no pueda firmar.

De estar incorrectos o incompletos, por medio de un auto de subsanación, la AT deberá mandar a corregir los errores en el mismo plazo establecido para la presentación de pruebas, de no ser cumplida esta corrección, la AT declara de oficio la deserción del recurso presentado y el contribuyente no podrá intentar ninguna acción sobre los mismos hechos en que se fundó la deserción por un periodo de un año.

La AT deberá advertir sobre el riesgo de declaración de deserción al contribuyente en el mismo auto en que se manda a subsanar errores. Esto implica que el contribuyente no podrá interponer posteriormente ningún proceso sobre la misma causa ya que después de un año este prescribe y está obligado por ley a cumplir la resolución anterior y pagar los tributos acumulados a la fecha y los cargos por mora que este implique.

Los **tres recursos administrativos** que indica el CTr nacional a los cuales puede recurrir el contribuyente son: Recurso de Reposición, Recurso de Revisión y Recurso de Apelación, sucedidos en ese mismo orden. Todos son interpuestos ante la AT y resuelto el primero por la autoridad que dictó la resolución o acto impugnado, el segundo y tercero ante el titular de la AT con la diferencia que el recurso de apelación es trasladado al TATA.

Una vez cumplido el término para impugnar, la ley establece un periodo de cinco días a los contribuyentes o responsables para cumplir de forma obligatoria los actos o recursos no impugnados. El contribuyente podrá hacer uso de sus derechos ante el poder judicial, una vez agotada la vía administrativa con los tres recursos anteriores e introducir un cuarto Recurso de Hecho basado en el Código de Procedimiento Civil de la Republica de Nicaragua.

Como parte de su defensa ante actos o resoluciones emitidos por la AT, el contribuyente introduce un **recurso de reposición** como primera instancia administrativa debidamente fundamentado y cumpliendo con los requisitos de ley establecidos en el art. 94 del CTr., cabe referir que estos requisitos son de ineludible

cumplimiento, sin embargo, los errores u omisiones, no serán causa de rechazo del recurso, la AT, mandará a subsanar el escrito, de no cumplirse el contribuyente perderá su derecho a impugnar sobre el acto o resolución que dio origen a este proceso, por un periodo de un año y se declara la deserción de oficio del recurso presentado.

Una vez admitido un recurso, este da como resultado una acción suspensiva temporal de la resolución impugnada. Sin embargo “los actos o resoluciones no impugnados total o parcialmente serán de obligatorio cumplimiento para los contribuyentes y responsables, en el plazo de 5 días después de vencido el termino para impugnar” (Asamblea Nacional, 2005, art. 96).

**El Recurso de Reposición** es introducido ante el titular de la Administración de Rentas o Autoridad de la DGI que emitió el acto motivo de impugnación. Este tiene la potestad de aclararlo, modificarlo o revocarlo. El proceso se lleva a cabo en un periodo de treinta (30) días hábiles contados desde la fecha de presentación del recurso por el recurrente, al final del cual la autoridad recurrida debe emitir una resolución expresa, debidamente notificada al recurrente. De no cumplir este procedimiento, se tomará el silencio administrativo positivo a favor de lo planteado o solicitado por el demandante.

El contribuyente o su representante tienen un plazo de ocho (8) días hábiles después de notificado para interponer este recurso y un periodo común de 10 días hábiles a partir de la misma fecha, para la presentación de pruebas. Estos plazos se establecen en el art. 97 se empieza a contar los días hábiles para emitir resolución del recurso a partir de la fecha de presentación del mismo.

Una vez emitida la resolución del Recurso de Reposición por la autoridad ante la que fue expuesto, el contribuyente o representante podrá ejercer nuevamente su derecho por la vía administrativa interponiendo un Recurso de Revisión en contra de la resolución del Recurso de Reposición. Con la diferencia que este Recurso de Revisión es interpuesto ante el titular de la AT. Este recurso debe interponerse en los diez días hábiles posteriores a la notificación por escrito de la resolución del recurso de

Reposición, periodo común también para la presentación de pruebas por el demandante.

De acuerdo al art. 98 del CTr el lapso de tiempo con que cuenta el titular de la AT para emitir una resolución, es de 45 días una vez que se vence el período para la presentación de las pruebas. No aclara este artículo si el período corresponde a días hábiles o días calendario, por lo que mientras no sea reformado y aclarado en el CTr esta disyuntiva, la AT debe contar este periodo según el menor tiempo posible para que la falta de respuesta administrativa no sea tomada por el demandante como silencio administrativo positivo al valerse de esta apreciación ambigua del periodo establecido para dar respuesta a su solicitud.

Una vez notificado de la resolución anterior, el contribuyente cuenta con 10 días hábiles para interponer el **Recurso de Revisión** y a la vez presentar pruebas y posterior a este periodo la AT cuenta con 45 días calendario para dar respuesta a este recurso interpuesto.

Las resoluciones de los Recursos de Reposición que generan Recursos de Revisión interpuestos, provienen principalmente de las AR del Departamento de Managua, AR departamentales, Dirección Jurídica Tributaria y la Dirección de Catastro Fiscal.

La DGI cuenta con un **Departamento de Revisión de Recursos** como parte de la DJT. Este Departamento es el encargado de recibir, dar trámite y resolver los recursos de revisión presentados ante el titular de la AT, además de realizar los trámites para los recursos de apelación que deben ser remitidos ante el TATA.

El Departamento de Revisión de Recursos solicita a las áreas involucradas, el expediente del caso que motiva este Recurso. La colaboración y comunicación entre las áreas para el flujo de información y el traslado físico oportuno de los expedientes de los casos motivo de revisión, permitirá proporcionar resoluciones técnicas sólidas y fundadas en las bases legales establecidas en las leyes tributarias del país.

Una vez emitida la resolución del Recurso de Revisión por el titular de la AT, en los siguientes 15 días hábiles después de haber recibido esta notificación, el contribuyente que considere necesario continuar su demanda por la vía administrativa, podrá interponer un **Recurso de Apelación** (en original y copia), el que es tramitado ante el Titular de la AT, quien lo traslada al TATA. La contestación de agravios por parte del Titular de la AT se debe realizar en los 15 días posteriores a la recepción del original del recurso. El TATA debe recibir el recurso en original, en los 10 días siguientes a la fecha de recepción del mismo por la AT.

Concluido el periodo de contestación de agravios, el tribunal dará apertura a pruebas en los siguientes 15 días. Mientras se realizan estos procedimientos, se van contabilizando los 90 días hábiles en que el TATA debe resolver el recurso. Estos 90 días se cuentan a partir de la fecha en que el tribunal conoce del proceso al recibir el original de parte de la AT. El proceso en sí concede a la AT un total de 100 días desde que recibe del contribuyente el escrito del Recurso de Apelación hasta que el TATA se pronuncie sobre el caso, con la controversia de que los primeros 10 días sean contabilizados o no como hábiles.

Mientras que, para el recurrente el proceso contabiliza un máximo de 115 días contados desde que recibe notificación por escrito la resolución del recurso anterior, seguido de la presentación del Recurso de apelación, recepción por parte del TATA, contestación de agravios, apertura de pruebas y pronunciamiento del TATA, encontrando en el escrito del legislador la polémica de considerar o no los días como hábiles.

De los recursos mencionados el Departamento de Revisión de Recursos, es el área responsable de dar resolución al segundo Recurso y de presentar las pruebas ante el TATA cuando el recurrente presente Recurso de Apelación. Este Departamento cuenta con un Manual de Funciones definidas para los colaboradores que lo conforman, el cual fue actualizado en el año 2016.

### **3.2. Consideraciones legales en recursos administrativos tributarios**

Para un mejor entendimiento a los términos legales utilizados en la figura de recursos administrativos, se describen aquellos más relacionados a la materia de recursos administrativos como: hecho generador, personería, notificaciones, recepción de escritos, términos probatorios, medios para prueba, prueba documental y resoluciones.

#### **Hecho generador**

Se entiende el hecho generador como “aquella condición que da origen a una obligación tributaria, es decir el mecanismo por el cual se vale la ley para crear una relación jurídica tributaria con el sujeto pasivo” (Reyes Santander, 2017). El CTr lo define en el art. 28 como “el presupuesto establecido en la ley para determinar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.”

El primer método para determinar la existencia de una obligación tributaria observado en el art. 160 del CTr se aplica basado sobre base cierta para conocer de forma directa el hecho generador del tributo. Los elementos tomados en cuenta son libros y registros contables, documentación soporte de las operaciones efectuadas y documentación procedente de fuentes que contemple la ley. A falta de los elementos anteriores, o cuando estos sean insuficientes o contradictorios se determinará la existencia de la obligación tomando en cuenta indicios o datos que permitan determinar la capacidad tributaria.

La AT también puede determinar la capacidad tributaria sobre base objetiva al considerar la renta anual, tipos de servicios, rol de empleados, tamaño del local, monto de ventas diarias, cantidad de mobiliario para disposición del público, lista de proveedores, contratos de arrendamientos y modalidad de operaciones. El cuarto método considera el precio de transferencia, el cual es regulado por ley. La determinación de la obligación se realiza mediante una resolución que emite la AT

después de un proceso de formulación de la infracción que se le imputa, presentación de nuevas declaraciones o rectificación de las anteriores en los 15 días hábiles posteriores a la formulación de la infracción.

El incumplimiento a las obligaciones tributarias da origen a actos o resoluciones administrativas, que el contribuyente puede impugnar haciendo uso de sus derechos, recurriendo por la vía administrativa ante la AT, dando origen así al primer recurso administrativo tributario, El Recurso de Reposición.

### **Personería**

Según el Art. 82 del CTr, para todas las gestiones que el contribuyente realice ante la AT, este puede realizarlas personalmente o a través de su representante debidamente acreditado y con poder suficiente para actuar ante los procesos que representa. También puede ser acompañado de los asesores que considere. La comparecencia personal no es obligatoria, incluyendo en los recursos administrativos que interponga ante la AT. El mismo artículo sugiere la realización de gestiones del contribuyente ante la AT por medios electrónicos e internet, siempre que exista una normativa previa del órgano tributario que reglamente estos procedimientos.

### **Recepción de escritos**

La presentación de los escritos ya sea de forma física o electrónica, para cualquier trámite ante la AT incluyendo la acción recursiva, es válida cuando la AT dé constancia de su recepción de forma oficial. Este procedimiento igualmente debe estar oficializado en una normativa institucional. Esta opción de aprovechar el avance tecnológico como herramienta en las gestiones tributarias, las plantea la ley en el art 83 del CTr.

## Notificaciones

La notificación es requisito en los trámites tributarios, la cual se debe realizar donde el contribuyente o su representante especifiquen, de acuerdo al art 84 del CTr se considerará formal ante el contribuyente, cuando la AT la realice de las siguientes formas:

1. Personalmente, entregándola contra recibo al interesado o representante. Se tendrá también por notificado personalmente, el interesado o representante que realice cualquier actuación mediante la cual, se evidencie el conocimiento inequívoco del acto de la Administración;
2. Por correspondencia postal o telegráfica, dirigida al interesado o su representante en su domicilio, con acuse de recibo para la Administración Tributaria;
3. Por cédula o constancia escrita entregada por el personal debidamente acreditado por la Administración Tributaria, en el domicilio del interesado o de su representante. Esta notificación se hará a persona adulta que habite o trabaje en dicho domicilio; si se negare a firmar, se aplicará el procedimiento consignado en el Código de Procedimiento Civil;
4. Por aviso, que se practicará cuando no haya podido determinarse el domicilio del interesado o de su representante, o cuando fuere imposible efectuar notificación personal, por correspondencia o por constancia escrita. La notificación por aviso se hará mediante publicación que contendrá un resumen del acto administrativo correspondiente. Dicha publicación deberá efectuarse por una sola vez en dos medios de comunicación social escritos de circulación nacional;
5. Por medio de sistemas de telecomunicación ordinaria, por computación, electrónicos y similares, siempre que los mismos permitan confirmar la recepción; y

6. Cuando los actos administrativos afecten a una generalidad de deudores tributarios de una localidad o zona, su notificación podrá efectuarse mediante una sola publicación en dos medios de comunicación social escritos de circulación nacional (Asamblea Nacional, 2005, art 84).

### **Términos probatorios**

Es el tiempo que estipula la ley para la presentación de las pruebas consignadas, dicho término está establecido para cada recurso a partir del día siguiente a la notificación efectiva, tiempo en el cual todos los registros y documentos solicitados como prueba por la AT y que no hayan sido presentados en ese plazo, se desestimarán como pruebas a favor en procesos posteriores, excepto casos de fuerza mayor que sean demostrados ante la AT.

### **Medios para prueba**

De conformidad con el art 90 del CTr son:

1. La cosa Juzgada;
2. Los documentos, incluyendo fotocopias debidamente certificadas por Notario o por funcionarios de la Administración Tributaria, debidamente autorizados, conforme la Ley de Fotocopias;
3. La confesión;
4. Los dictámenes fiscales,
5. La deposición de testigos,
6. Las presunciones e indicios, siempre y cuando la Administración Tributaria tenga bases legales para comprobar el hecho; y,
7. Otros medios de prueba derivados de los avances tecnológicos, que sean verificables, soportados técnicamente y que produzcan certeza de los hechos, tales como: Las grabaciones directas de voces, los videos, llamadas telefónicas, mensajes por telefonía celular, correos electrónicos y/o transacciones por redes informáticas.

Toda prueba debe ser recabada, obtenida y presentada en estricto apego y observancia de las disposiciones legales contenidas en la Constitución Política, el presente CTr, el Código de Procedimiento Civil y demás disposiciones concernientes.

### 3.3. Generalidades sobre administración de operaciones

#### Procesos

Estévez Morera (2009), define los procesos como “el conjunto de actividades secuenciales que realizan una transformación de una serie de inputs (material, mano de obra, capital, información, etc.) en los outputs deseados (bienes y/o servicios) añadiendo valor”. Un proceso no es más que la sucesión de pasos y decisiones que se siguen para realizar una determinada actividad o tarea.

Para Irazabal (2013) el proceso es una serie de labores concatenadas, que constituyen una sucesión cronológica y el modo de ejecutar un trabajo, encaminados al logro de un fin determinado, de manera detallada y documentada. Secuencia de actos regidos por un conjunto de reglas, políticas y/o actividades establecidas en una empresa u organización, con la finalidad de potenciar la eficiencia, consistencia y contabilidad de sus recursos humanos, técnicos y materiales.

Se dice labores concatenadas porque son actividades u operaciones que se enlazan entre si y la anterior sirve de base a la siguiente hasta lograr los resultados. Se dice cronológicas porque se sucede una tras otra en orden lógico es decir el ¿Cuándo? Y la manera de ejecutar un trabajo porque especifica el ¿Cómo?, el ¿Quién? y el ¿Dónde? del trabajo.

La **sistematización** de los procesos, permite establecer un orden lógico de las actividades o procedimientos que se deben de realizar paso a paso y mejorar los resultados de cada proceso. Además la sistematización facilita la apropiación de los

mismos procesos tanto al personal que ya los realiza como al personal nuevo mediante la inducción, permitiéndole adaptarse más rápidamente a los procedimientos a ejecutar.

La sistematización persigue “lograr un exitoso sistema de trabajo bajo normas, procedimientos y procesos claramente comprensibles para todos los operarios en sus respectivos puestos y con sus respectivas responsabilidades” (Pallotti, 2009). Se debe iniciar con pautas como la descripción clara de los puestos, identificar el número de trabajadores y las funciones que le corresponden, detallando sus tareas, su responsabilidades sobre los procesos y su nivel de mando. De modo que cada servidor público sepa de forma clara y por escrito su función y el nivel de desempeño aceptable de acuerdo a su función, es decir su rol dentro del proceso.

“Los procedimientos deben estar desarrollados en pasos secuenciales y claramente identificables” (Pallotti, 2009). Una vez cumplido este paso, se identifica los diferentes sistemas o direcciones que componen la institución como un proceso integral, ya identificados los últimos se inicia el procesos de sistematización confeccionando procedimientos para cada área según el nivel de exigencias.

### **Procedimientos administrativos**

Según Melincoff (1990) los procedimientos “consisten en describir las actividades que se deben seguir en un proceso administrativo de forma detallada, para disminuir los errores y obtener un proceso más productivo” (Pag.223). Para toda organización Es importante conocer los procedimientos necesarios para realizar cada actividad, es así que el apropiarse correctamente de los procedimientos que se deben ejecutar, nos permitirá cumplir con los objetivos propuestos.

Los procedimientos deben cumplir con las siguientes características. Deben ser:

- Completos. Consideran elementos materiales y humanos, así como el objetivo deseado.

- Coherentes. Que sus pasos sean sucesivos en orden cronológico, complementarios y que tiendan al mismo objetivo.
- Estables. Firmeza del curso establecido, que no cambie a menudo, sino por reestructuración administrativa, cambios tecnológicos, análisis de procesos o mediante una declaración de emergencias del Ejecutivo y en todo caso deben ser reportados a la instancia correspondiente del Estado y publicado en La Gaceta, caso contrario deberá seguir su curso de ley.
- Flexibles. Que permitan resolver emergencias sin romper la estructura establecida y que se restablezca el procedimiento al cesar la emergencia.
- Continuidad. Tienden a perpetuarse una vez establecidas y las modificaciones solo se agregan a las ya establecidas.

Los procedimientos se encuentran en el tercer nivel de la planificación; es decir, en primer plano se encuentran los objetivos; en segundo las políticas y en el tercer plano los procedimientos, los cuales deben estar agrupados en un manual de procedimientos.

### **Eficacia, Eficiencia y Efectividad**

En un proceso la eficacia y la eficiencia se combinan para obtener la productividad la cual es sinónimo de efectividad, es decir el logro las metas planteadas con la menor cantidad de recursos. Se entiende la efectividad entonces, como “el grado en que se maximizan los beneficios, alcanzando los objetivos esperados e incurriendo en el menor costo posible” (Diferenciador, s.f.).

Para entender mejor la efectividad, se describe la eficacia y la eficiencia. La **eficacia** “es la capacidad de lograr un objetivo esperado” (Diferenciador, s.f.). La eficacia es de naturaleza objetiva y cuantificable y posee las siguientes características:

- Se enfoca en los objetivos o resultados de un proceso.
- Se mide en razón del resultado obtenido vs resultado esperado.
- Los recursos se usan para alcanzar metas.
- Se interesa por cumplir lo propuesto.

La **eficiencia** por su parte se entiende como “la capacidad de obtener los resultados deseados haciendo el mejor uso de los recursos disponibles” (Diferenciador, s.f.). Esta puede ser subjetiva y cualitativa. La eficiencia persigue minimizar los costos y maximizar los resultados y posee las siguientes características:

- Se enfoca en el proceso que lleva a un objetivo.
- Mide la relación entre los resultados obtenidos y el costo real versus los resultados previstos y el costo previsto.
- Se interesa por hacer bien o mejorar las cosas.
- Busca la resolución a problemas productivos.

La principal diferencia entre eficacia y eficiencia es que la última se interesa en el control de los recursos (generalmente en sentido económico), su correcto uso y que estos no se desperdicien, para lograr un objetivo. Se puede decir entonces que “eficacia, eficiencia y efectividad son una cadena de etapas para alcanzar la competitividad de un empleado, máquina, equipo, institución, servicio o empresa” (Diferenciador, s.f.).

### **Indicadores de desempeño**

El desempeño es la forma en que los trabajadores realizan su trabajo y para evaluar este desempeño se utilizan una serie de indicadores cuantitativos que permiten analizar factores como: rendimiento, productividad, habilidades organizativas, entre otros. El indicador de desempeño es “la expresión cuantitativa construida a partir de una serie de variables objetivas y medibles que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa y monitorear resultados” (Isotol.org, 2015).

“Los indicadores de desempeño son una herramienta de gestión que permite analizar los resultados de los procesos de forma más dirigida” (Trabajo, 2019, s.f), sirven para que la institución pueda ver el rendimiento de cada departamento y se utilizan como una herramienta a través de los cuales podemos conocer el nivel de

alcance de las metas planificadas, la eficacia en la utilización de los recursos de la institución, e igual de importante, qué errores se ha producido en cada etapa para realizar ajustes oportunos a tiempo en cada proceso.

Entre los objetivos principales de los indicadores de desempeño están: “motivar a los equipos responsables del cumplimiento de los objetivos” y “evaluar los procesos de forma constante” (Wikipedia, s.f.), por lo que es un medio importante para la organización en cuanto a encausar los objetivos individuales en una sola dirección, al cumplimiento de la misión, valores e intereses de la organización. Los indicadores de desempeño se utilizan en todos los niveles de la organización y se pueden clasificar en Indicadores Estratégicos e Indicadores de Gestión.

Un indicador es estratégico o de resultados cuando miden “el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios y deberán contribuir a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos” (Figueroa, s.f.). Estos tienen las características de medir “el grado de cumplimiento de los objetivos” de la empresa, contribuir a “corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos” y además “impactan de manera directa en las estrategias y áreas de enfoque de las organizaciones” (Isotol.org, 2015)

Mientras el indicador de gestión permite:

Medir el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados. Incluyen los indicadores que dan seguimiento a las actividades y aquellos que entregan bienes y/o servicios para ser utilizados por otras instancias (Figueroa, s.f.).

Los indicadores deben poseer los siguientes atributos, ser:

Oportunos, excluyentes, prácticos, claros, explícitos, sensibles y verificables.

Medibles, entendibles y controlables.

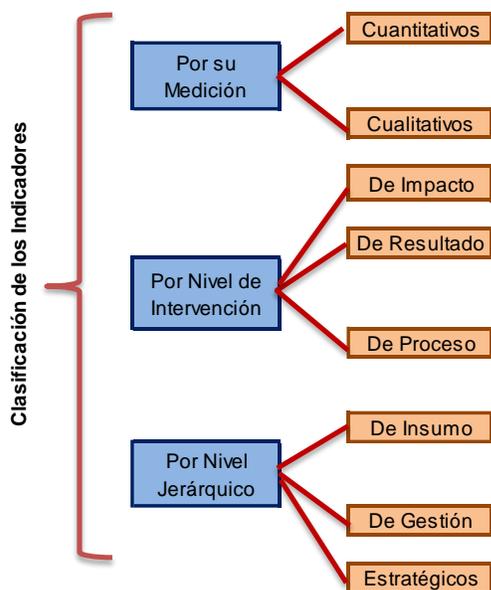
Simples, adecuados, útiles y oportunos.

Por tanto deben ser:

- Simples: mediante una fórmula de cálculo simple y los recursos requeridos para su medición
- Objetivos y neutros: medir lo que en realidad interesa medir, que no dependan o estén correlacionados con otros indicadores.
- Sistemáticos: que permitan realizar análisis con periodicidad para la toma de decisiones oportuna (Betancourt, 2017).

Podemos clasificar los indicadores por su tipología en el siguiente esquema:

**Ilustración 1:** Clasificación de Indicadores por tipo.



Fuente: <https://ingenio empresa.com>

Elementos de un indicador para construirlos, se deben tomar en cuenta los siguientes:

- La Definición del mismo en cuanto al hecho que se quiere controlar;
- El Objetivo que se persigue, el cual debe permitir combinar acciones preventivas y correctivas en una sola dirección;
- Los Valores de Referencia, o de comparación; para comparar el valor del indicador (estos valores pueden ser : históricos, estándar, teórico, de requerimiento de los usuarios, valor de la competencia, por política corporativa, por consenso;

- La Responsabilidad: Clarifica el modo de actuar frente a la información que suministra el indicador y su posible desviación respecto a las referencias escogidas.
- Los Puntos de Medición: Define la forma cómo se obtienen y conforman los datos, los sitios y momento donde deben hacerse las mediciones, los medios con los cuales hacer las medidas, quiénes hacen las lecturas y cuál es el procedimiento de obtención de las muestras. Ello permite establecer con claridad la manera de obtener precisión, oportunidad y confiabilidad en las medidas.
- La Periodicidad: Define el período de realización de la medida, cómo presentan los datos, cuando realizan las lecturas puntuales y los promedios.
- El Sistema de Procesamiento y Toma de Decisiones: El sistema de información debe garantizar que los datos obtenidos de la recopilación de históricos o lecturas, sean presentados adecuadamente al momento de la toma de decisiones. Un reporte para tomar decisiones debe contener no sólo el valor actual del indicador, sino también el nivel de referencia.

Las mediciones no sólo pueden ser concebidas como herramientas de medición y de desempeño; deben ser usadas para:

- Definir la estrategia de la organización
- Comunicar la estrategia de la organización
- Lograr que los empleados y la organización marchen en la búsqueda de una meta común.

Para definir un buen indicador de control en un proceso es importante desarrollar un criterio para la selección de los indicadores que deberán monitorearse en forma continua, ya que el seguimiento tiene un costo alto cuando no está soportado por un verdadero beneficio; puede utilizarse una sencilla técnica que consiste en responder cuatro (4) preguntas básicas:

- ¿Es fácil de medir?
- ¿Se mide rápidamente?
- ¿Proporciona información relevante en pocas palabras?

- ¿Se grafica fácilmente? (reliabilityweb.com, 2019)

Entre los beneficios de los indicadores se pueden mencionar:

La medición del desempeño, es una alternativa para brindar a los servidores públicos una retroalimentación que permita mejora en sus actividades, y permita orientar el desarrollo de las tareas mediante acciones específicas. Además “incentiva la participación y mejora el compromiso, optimiza el uso de los recursos disponibles y sirve para orientar planes de sucesión y desarrollo.” (Morales, 2019)

El análisis de los indicadores implementados permite a toda organización orientar la toma de decisiones. El enfocarse solamente en la recolección de datos conlleva a la pérdida de tiempo y recursos. “La clave está en que la información sea accionable.” (Morales, 2019)

### **3.4. Implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las Administraciones Tributarias.**

Como se ha dicho, la AT para cumplir con sus obligaciones, ha realizado constantes cambios tecnológicos a partir del año 2006, primeramente, la implementación de la página web; luego, la VET (oficina virtual). En el periodo 2011 al 2013 se concretaron los procesos de Declaración Electrónica, emisión de Solvencia Fiscal, boletas de pagos, transferencias bancarias, gestión de devoluciones y exoneraciones, entre otras.

En el 2016 implementó el Sistema Integral de Atención y Asistencia al Contribuyente (Sistema Ateneo), en cual ha sido gestionado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (en adelante CIAT), financiado con recursos de Cooperación Suiza (SECO) e implementado con apoyo técnico de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

Estos sistemas permitirán a la DGI brindar respuestas adecuadas a contribuyentes de diferentes segmentos, reducir tiempos de atención, y llevar a cabo gestiones de cobranza amigable, todo ello en el ámbito de un entorno que facilite la retroalimentación mutua entre el contribuyente y la AT, la prueba piloto se llevó a cabo en la Administración de Renta de Sajonia la cual presenta uno de los mayores niveles de actividad (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, 2016).

De acuerdo a la información suministrada en la AT nicaraguense, a febrero de 2019, el sistema ATENEO está instalado en 17 AR en diferentes departamentos nacionales, en ellos se atienden 3 áreas de atención que son: Asistencia, Registro y Cobranza y Fiscalización.

ÁREA	SERVICIOS
Atención al Contribuyente	Atiende consultas generales, orientación, procedimientos generales, requisitos para trámites, bloqueo de VET, etc.
Registro y Cobranza	Atiende inscripciones de contribuyentes, problemas con cuenta corriente, arreglos de pagos, etc.
Fiscalización	Atiende lo relativo a bloqueos de declaraciones en línea por problemas relacionados a información exógena. Recibe interposición de recursos por reparos efectuados por auditores, entre otros.

En el 2017 se actualizó la página web, la cual es ahora interactiva y de fácil utilización, con opción a ventana para redes sociales, actualmente se cuenta con Twitter, la que se utiliza para enviar AVISOS publicados en la web, en el 2017-2018 se incorporó importantes validaciones en la declaración.

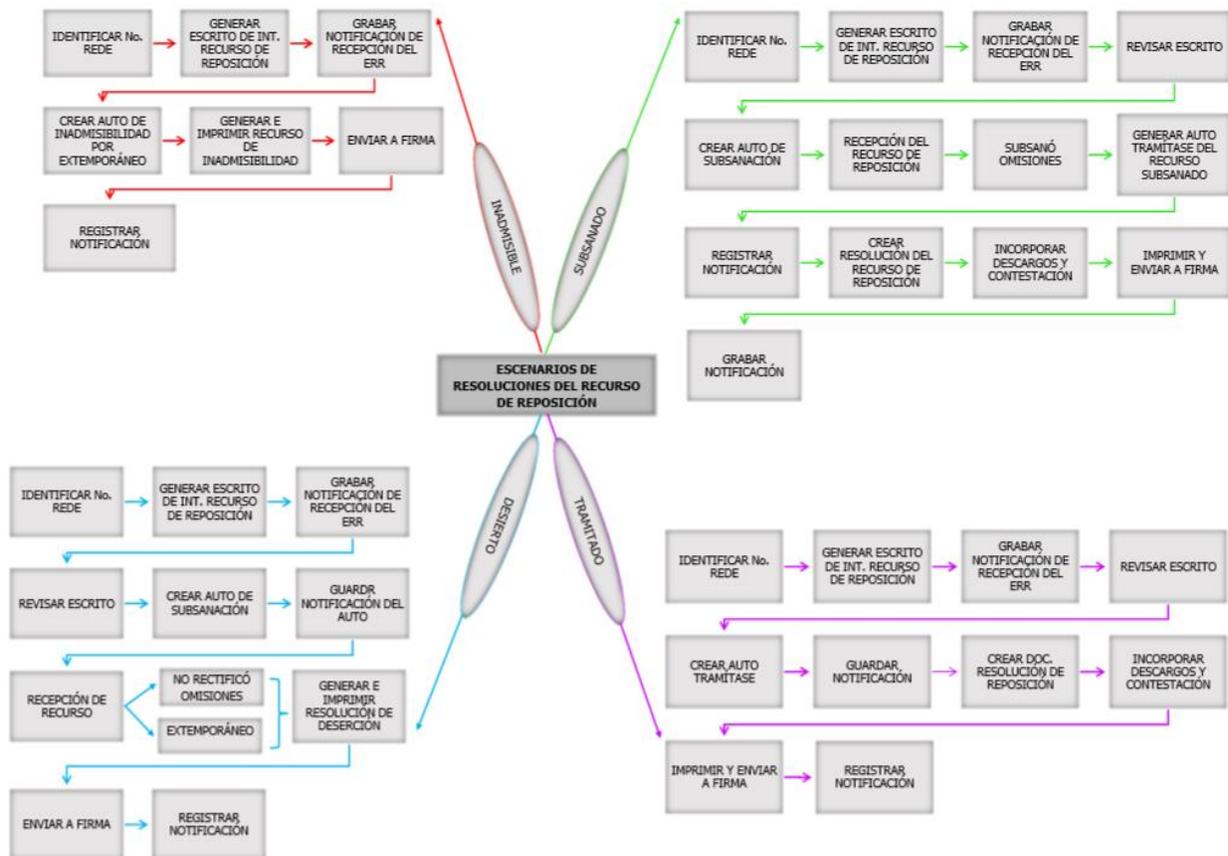
Como se ha manifestado varias direcciones de la AT han tenido cambios sustanciales apoyados de la tecnología, no siendo la excepción la DJT, por lo que en el año 2016 se inicia el proceso de concepción del Sistema de Gestión de Recursos (SIGER).

En el año 2017 se realiza el proceso de capacitación teórico-práctico en un periodo de siete meses a 14 servidores públicos para apropiarlos del funcionamiento del SIGER, para el mes de agosto de 2018 se pone en marcha el sistema en las AR de Managua, en el mes de abril del año 2019 se capacita a 26 servidores públicos para

implementar el sistema a nivel nacional, actualmente se encuentra en las AR de: GRACOS, Sajonia, Linda Vista, Centro Comercial Managua, Estelí, Matagalpa, León y Rivas.

El propósito de este sistema es apoyar a las AT con la implementación de políticas, procedimientos y actividades que garanticen la continuidad del seguimiento de los recursos interpuestos por los contribuyentes contra los actos y resoluciones que emita la AT, actualmente se encuentran en funcionamiento el proceso de los recursos de Reposición y Revisión, sin embargo el alcance del sistema constituye los procesos de los tipos de recursos que expresa el artículo 96 del CTr, es decir, Recurso de Reposición, Recurso de Revisión, Recurso de Apelación y Recurso de Hecho (Amparo).

**Ilustración 2:** Mapa Semántico de los escenarios del recurso de reposición



Fuente: (Matus, 2019)

En la implementación del SIGER en las AR ha sido con el Recurso de Reposición, interpuesto por los contribuyentes ante la autoridad que dictó la resolución; específicamente para las gestiones efectuadas por Fiscalización. En la ilustración 2 se identifican los procesos realizados en recurso de reposición como primera etapa del SIGER para llegar a revisión.

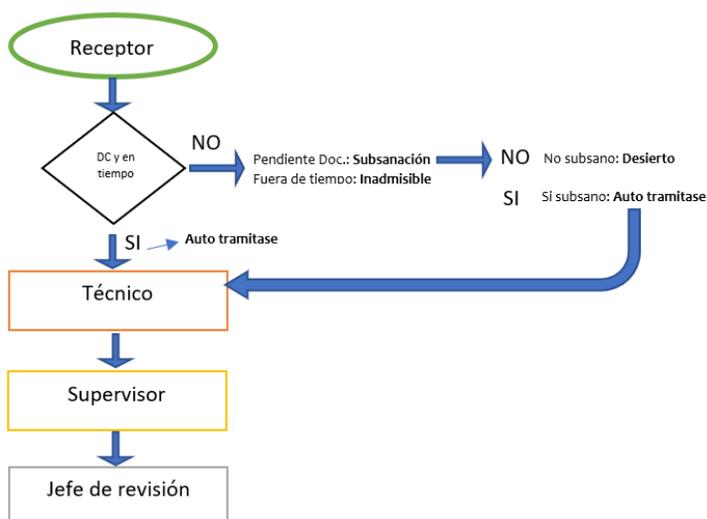
Dentro de las **Ventaja** que posee el SIGER en cada una de sus tipos de recursos, se encuentran (Dirección General de Ingresos (DGI), 2019):

- ✚ **La transparencia:** De acuerdo a todas las validaciones que tiene integrado el sistema, no permite manipulación desde el proceso que efectúa el usuario, es decir, registra los recursos en la hora y fecha que se está haciendo el proceso, como primer filtro tiene el perfil del Receptor en donde este registra el recurso de los contribuyentes, de acuerdo a los soportes presentados permite la emisión de documentos de Autos: Subsanación y Tramitase, así como las Resoluciones: Deserción e Inadmisibilidad por Extemporaneidad.
- ✚ **Garantizar la uniformidad de procedimientos:** desde las oficinas de asistencia al contribuyente u oficinas con sistema Ateneo se hace el proceso de recepción de los recursos, en donde ellos son los encargados de recepcionar y derivar a los técnicos los recursos interpuestos por los contribuyentes, de esta forma la carga laboral está determinada con algoritmos incorporados en el sistema.
- ✚ **Alerta de tiempo:** en cada proceso el sistema contabiliza el tiempo y cuenta con un sistema de alarma el cual va informando al superior del estado de cada uno de los casos, situación que contribuye a la agilización del proceso y no permita que algún caso incurra en silencio administrativo positivo.
- ✚ **Tiempo de respuesta de parte de la AT a los contribuyentes:** como se ha explicado en la ventaja uno, al sistema conocer los períodos en que debe recepcionar un caso permite que automáticamente emita la resolución de

subsanción si no ha cumplido con toda la información que debe presentar, de auto tramitarse si ha cumplido con toda la información, y así en cada uno de los escenarios que puede presentar un recurso interpuesto. El utilizar el sistema mejora el servicio que se presta al contribuyente, porque el mismo emite las resoluciones mencionadas anteriormente. Este proceso aminora la carga de los técnicos propios del área, porque el sistema ya conoce como debe proceder en cada recurso recibido, la clave son los tiempos incorporados en cada una de las validaciones del sistema.

En la siguiente ilustración se muestran los actores de la AT que participan en el recurso de revisión dentro del SIGER. Como se observa todos los que participan son servidores públicos o funcionarios de la AT. Sin embargo, resulta necesario integrar a este proceso a los contribuyentes y demás entes para lograr que todo el proceso sea electrónico. En el apartado del análisis de resultado en correspondencia al objetivo 3 se hará la propuesta de inclusión de los contribuyentes.

**Ilustración 3:** Ciclo que se efectúa en recurso de revisión dentro del SIGER



Fuente: información del CTr., manual de funciones, elaboración propia.

## IV.HIPÓTESIS

Se espera que la investigación brinde resultados que permitan confirmar las siguientes hipótesis:

### **Hi.**

La adecuada normación y definición de los procesos e indicadores de gestión, así como la incorporación de las TIC en los procesos ejecutados por los servidores públicos del departamento de Revisión de Recursos de la DGI, permitirá mejorar la eficiencia operativa en el departamento y la definición y logros de metas objetivas a proponer en el Plan Anual Operativo de la Administración Tributaria.

### **Ho.**

La adecuada normación y definición de los procesos e indicadores de gestión, así como la incorporación de las TIC en los procesos ejecutados por los servidores públicos del departamento de Revisión de Recursos de la DGI, no mejorará la eficiencia operativa en el departamento y la definición y logros de metas objetivas a proponer en el Plan Anual Operativo de la Administración Tributaria.

## V. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Objetivos	Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicador	Ítem
<b>1. Describir los procedimientos que se implementan en materia recursiva y los indicadores de desempeño de los servidores públicos, que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos, para medir en el logro de las metas propuestas en el PAO</b>	1.1. Procedimientos	Plan o método de trabajo que establece una sucesión cronológica de operaciones relacionadas entre sí, que tienen como propósito la realización de una actividad o tarea específica dentro de un ámbito predeterminado de aplicación para la obtención de un resultado concreto.	Plan de trabajo que en que se realizan de manera específica y detallada las actividades que integran a un proceso de transformación de insumos en productos, bienes o servicios.	1.1.1 Tipos de procedimiento 1.1.2 Descripción de actividades 1.1.3 Formalización y divulgación	Preguntas 1 y 2 de Entrevista 1 Preguntas 2 y 3 de Entrevista 2.
	1.2 Dpto. de Revisión de Recursos	Parte de la Estructura Programática de la DGI donde se llevan a cabo los procedimientos para resolver los actos administrativos donde los contribuyentes solicitan de la propia Administración Pública la anulación o modificación del acto administrativo que los afecta	Área sustantiva encargada de recepcionar y dar respuesta por la vía administrativa a los Recursos de Revisión interpuestos ante el titular de la DGI, y presentar formulación de agravios y pruebas en los recursos de apelación, representando al titular de la Institución ante el TATA	1.2.1 Composición del Departamento 1.2.2 Organigrama 1.2.3 Recursos Administrativos 1.2.4 Capacidades 1.2.5 Conocimientos 1.2.6 Recursos Materiales	Análisis documental de información institucional: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manual de funciones Departamento de Revisión,</li> <li>• Organigrama DGI 2018;</li> <li>• Código Tributario de la Republica de Nicaragua,</li> <li>• Flujo de procesos del departamento,</li> <li>• Informe de actividades de acuerdo al PAO,</li> <li>• Programación de actividades,</li> </ul> Observación in situ de los procesos y Condiciones físicas de trabajo mediante Bitácora de Observación.

Objetivos	Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicador	Ítem
<b>1. Describir los procedimientos que se implementan en materia recursiva y los indicadores que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos para medir el desempeño de los servidores públicos en el logro de las metas propuestas en el PAO.</b>	1.3 Indicadores de desempeño	Un indicador de gestión es la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de un proceso, cuya magnitud, al ser comparada con algún nivel de referencia, puede estar señalando una desviación sobre la cual se toman acciones correctivas o preventivas según el caso	Un indicador es una medida de la condición de un proceso o evento en un momento determinado. Los indicadores en conjunto pueden proporcionar un panorama de la situación de un proceso	1.3.1 Tipos de Indicadores 1.3.2 Características 1.3.3 Elementos de un indicador 1.3.4 Beneficios de los indicadores	Marco teórico: Indicadores de Desempeño Entrevista 1, preguntas 3, 4, 5 y 6 Entrevista 2, preguntas 4, 5 y 6
	1.4 Metas del PAO	En otras palabras, se trata de una estrategia general en la que se indica qué se quiere conseguir y cuáles son los pasos para lograrlo. Normalmente un plan operativo se realiza con carácter anual y por este motivo se utilizan las siglas PAO	Metas propuestas a alcanzar mediante la implementación de estrategias, definiendo: objetivos, actividades, responsable de ejecutarlas, medidas de desempeño, periodo de ejecución y recursos necesarios para lograrlo.	1.4.1 Indicadores Trimestrales y Anuales 1.4.2 Objetivos del PAO para Revisión de Recursos	Análisis documental. PAO Institucional. DGI, 2018

Objetivos	Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicador	Ítem
<b>2. Analizar el uso de herramientas técnicas y capacidades con que cuentan los servidores públicos del Departamento de Revisión de Recursos al ejecutar los procedimientos establecidos para el trámite de los recursos de revisión interpuestos.</b>	2.1 Recursos Administrativos	Actos de impugnación de un acto administrativo anterior ante un órgano de este carácter, que dan lugar a un procedimiento de revisión. Los recursos administrativos constituyen vías de revisión a instancia siempre de interesados, sujetas a plazos determinados.	Interposición de impugnación a la resolución total o parcial de un proceso anterior ante la misma Administración Tributaria, como parte de los derechos del contribuyente dentro de la vía administrativa.	2.1.1 Tipos de Recursos administrativos 2.1.2 Recursos que son competencia del Dpto. de Revisión de Rec. 2.1.3 Requisitos legales 2.1.4 Periodo de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis Documental Código Tributario de la Republica de Nicaragua,</li> <li>• Manual de funciones del Departamento de Revisión,</li> </ul>
	2.2 Herramientas técnicas	El término herramienta también se emplea para hacer mención a los instrumentos, tangibles o intangibles, que se poseen para poder llevar a cabo un proyecto y para conseguir unos resultados concretos.	Una herramienta es un instrumento físico que facilita la realización de ciertos trabajos, o aquellos procedimientos que mejoran la capacidad de realizar ciertas tareas.	2.2.1 Disponibilidad de Manuales 2.2.2 Plan de Actividades 2.2.3 Sistema Tecnológico 2.2.4 Recursos Físicos 2.2.5 Recursos Materiales 2.2.6 Uso de Herramientas Ofimáticas 2.2.7 Registro y Control de Actividades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevista 1, Pregunta 7,</li> <li>• Entrevista 2, Pregunta 7,</li> <li>• Observación in situ de los procesos y Condiciones físicas de trabajo mediante Bitácora de Observación.</li> </ul>

Objetivos	Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicador	Ítem
<b>2. Analizar el uso de herramientas técnicas y capacidades con que cuentan los servidores públicos del Departamento de Revisión de Recursos al ejecutar los procedimientos establecidos para el trámite de los recursos de revisión interpuestos.</b>	2.3 Capacidades	Circunstancia o conjunto de condiciones, cualidades o aptitudes, especialmente intelectuales, que permiten el desarrollo de algo, el cumplimiento de una función, el desempeño de un cargo, etc.	Conjunto de recursos y aptitudes que tiene un individuo para desempeñar una determinada tarea. Vinculado a la educación se define como un proceso de incorporación de nuevas herramientas para desenvolverse en el mundo.	2.3.1 Competencias y conocimientos  2.3.2 Actividades realizadas  2.3.3 Conocimientos ofimáticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Observación in situ de realización de los procesos</li> <li>• Entrevista 1, Pregunta 7,</li> <li>• Entrevista 2, Pregunta 8 y 9</li> </ul>
	2.4 Eficiencia operativa	Es la capacidad de alcanzar un objetivo recurriendo al menor gasto de recursos posible	Relación entre los logros conseguidos con un proyecto y los recursos utilizados en el mismo	2.4.1 Características  2.4.2 Determinación de la eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevista1, Pregunta 3, 4, 5, 6, y 8</li> <li>• Entrevista 2, Pregunta 4 y 8</li> </ul>

Objetivos	Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Indicador	Ítem
<b>3. Proponer la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios en el Departamento de Revisión, para mejorar la efectividad operativa de la AT en la atención al contribuyente</b>	3.1 Sistematización de proceso	Proviene de la idea de sistema, de orden o clasificación de diferentes elementos (procedimientos) bajo una regla o parámetro similar.	Establecimiento de un sistema u orden que tiene por objetivo permitir obtener los mejores resultados posibles de acuerdo al fin que se tenga que alcanzar	3.1.1 Situación actual de los procesos 3.1.2 Problemas detectados 3.1.3 Propuestas de mejoras	Análisis Legal de propuesta de mejora en Código Tributario
	3.2 Efectividad operativa	Alineación eficiente de los procesos y recursos empresariales a la estrategia, objetivos y metas	Significa lograr un resultado con costos más bajos y calidad superior.	3.2.1 Capacidad real para revisión de recursos por persona al mes 3.2.2 Capacidad real de audiencias asistidas por persona al mes 3.2.3 No. de Recursos revisados y ganados 3.2.4 Propuesta de indicadores para medir el desempeño del Depto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevista 1, Pregunta 8,</li> <li>• Entrevista 2, Pregunta 8 y 9</li> </ul>
	3.3 Tecnología de Información y Comunicación (TIC)	Las TIC son herramientas teórico conceptuales, soportes y canales que procesan, almacenan, sintetizan, recuperan y presentan información de la forma más variada	Conjunto de tecnologías desarrolladas para gestionar información y enviarla de un lugar a otro	3.3.1 Tecnología disponible 3.3.2 Nivel de aplicación en los procesos 3.3.3 Estrategias de Inducción y apropiación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevista 1, Pregunta 8</li> <li>• Entrevista 2, Pregunta 9</li> </ul>

## VI.DISEÑO METODOLÓGICO

Hernández Sampieri 2014, citando a Liu y Tucker dice que: “los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único” (p.154). El análisis de este estudio se efectúa según el comportamiento de los procesos que se realizan en el Departamento de Revisión de Recursos en el año 2018, analizando el efecto que tiene sobre la efectividad en el cumplimiento de las metas propuestas en el PAO.

“Diseños transaccionales correlacionales-causales describen relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado, ya sea en términos correlacionales, o en función de la relación causa-efecto” (Hernández Sampieri, 2014, p.158). Se observa en este caso las relaciones existentes entre los procedimientos que realizan los servidores públicos y el uso de las herramientas tecnológicas disponibles para la incorporación de las TIC en los procesos de recursos administrativos, lo cual se espera que influya en la calidad de la atención al contribuyente y al uso óptimo de los recursos tanto humanos como materiales.

### 6.1 Enfoque de la investigación

Según el tipo de datos obtenidos, la investigación tiene un enfoque cualitativo, porque se conoce el proceso pero a partir de la información obtenida no se crean valores. La información se obtiene a través de la entrevista y la observación. Este tipo de enfoque ofrece mucha información pero los datos son subjetivos y poco controlables y no permiten una explicación clara de los fenómenos. Se centra en aspectos descriptivos. “Sin embargo, los datos obtenidos de dichas investigaciones pueden ser operativizados a posteriori con el fin de poder ser analizados, haciendo que la explicación acerca del fenómeno estudiado sea más completa” (Castillero Mimenza, 2019).

El enfoque es cualitativo porque se abordan variables que se miden por medio de la aplicación de entrevistas buscando las cualidades que distinguen el comportamiento de dicha variable. A la vez tiene como objetivo la descripción de las cualidades de un fenómeno, busca un concepto que pueda abarcar una parte de la realidad.

Se obtiene información cualitativa de las tareas y actividades realizadas por los servidores públicos, el conocimiento sobre actividades de evaluación, acceso y disponibilidad de herramientas técnicas necesarias para realizar sus funciones, medios o sugerencias de mejora para el desarrollo de las actividades. Analizando además la información obtenida de la observación visual de los procesos y las condiciones del ambiente físico y de disponibilidad y uso de los recursos encontrados en el área de estudio.

## **6.2 Tipo de investigación**

Es una investigación Explicativa y Descriptiva, ya que describe de forma completa el fenómeno, situación o elemento concreto que se está estudiando, mide las características y observa la configuración y procesos que componen los fenómenos, “se trata de obtener una imagen esclarecedora del estado de la situación” (Castillero Mimenza, 2019)

## **6.3 Población y muestra**

La Población está compuesta por los servidores públicos que laboran en el Departamento de Revisión de Recursos, quienes dan solución tanto de los recursos de revisión como a los recursos de apelación. Por la complejidad de los procesos que se realizan en esta área, solo se ha considerado para este estudio lo concerniente al proceso del Recurso de Revisión. La población objetivo, la constituyen los servidores públicos que laboran en el departamento referido, totalizando 18 especialistas divididos así: 1 jefe de departamento y 17 especialistas en recursos.

Para la aplicación de la entrevista, la muestra es considerada a conveniencia, teniendo como criterios para la selección del jefe de departamento y 7 servidores públicos vinculados directamente con el proceso de revisión, entre ellos, los especialistas que resuelven recursos mediante el uso del SIGER (4 especialistas) y 3 especialistas que resuelven recursos mediante el proceso tradicional (antes de la implementación del SIGER). Asimismo, forman parte de la muestra los especialistas con diversa experiencia y años de laborar en el departamento (3 especialistas con 5 años o menos de laborar en el Departamento de revisión y 4 especialistas con más de 10 años de pertenecer a esta oficina).

El instrumento de observación se diligenció contando con todo el personal involucrado con el proceso de revisión de recursos, incluyendo el oficial notificador, archivador de expedientes y el servidor público que recibe directamente del contribuyente la documentación del recurso de revisión introducido en el área del ATENEO, ya que todos realizan al menos un procedimiento desde que inicia el proceso en sí hasta que finaliza con la entrega de la notificación de resolución al contribuyente.

#### **6.4 Métodos para la recolección y análisis de datos**

Se realiza la investigación de acuerdo al método inductivo partiendo de lo particular a lo general, es decir, de la observación y análisis de las actividades que realizan los servidores públicos en el proceso del recurso de revisión para obtener las conclusiones. Este tipo de método permite hacer conclusiones acertadas a partir de la observación y análisis pero no permite establecer generalizaciones o predecir hechos o situaciones futuras.

El estudio parte de una pequeña muestra resolutive, seleccionada a conveniencia (según se explica en el acápite anterior), la cual se estudia en condiciones naturales sin ambiente controlado. La observación es un elemento clave en este método de investigación para recopilar la información.

Según la secuencia lógica propuesta por este método, se parte de la observación y registro de los hechos, continúa el análisis de lo observado, luego el establecimiento de definiciones claras de los conceptos obtenidos, posteriormente se clasifica la información obtenida, para finalmente clasificar los enunciados inferidos del proceso de investigación realizado.

Para la aplicación del instrumento mediante el método de observación, se realiza el llenado del instrumento con los parámetros a evaluar durante la observación de las tareas realizadas por los especialistas en dos días hábiles consecutivos. Se observa cada procedimiento realizado de forma tradicional y los que se realizan mediante la implementación del SIGER.

## **6.5 Técnicas de recopilación de información:**

### **Entrevistas**

Gómez Bastar (2012) define la entrevista como: “la relación directa establecida entre el investigador y su objeto de estudio a través de individuos o grupos con el fin de obtener testimonios orales (p. 59). Se aplica el método de entrevista individual a cada colaborador, estructurada de forma secuencial de acuerdo a los objetivos planteados, ya que “la experiencia indica que un testigo actúa mejor cuando: ... Se le anima a seguir un orden cronológico...” (Gómez Bastar, 2012)

Se diseñan dos entrevistas a ser aplicadas, la primera se dirige al Jefe del área en estudio y la segunda entrevista se diseñó para ser aplicada a los 7 especialistas que forman parte de la muestra y que están directamente relacionados con los procedimientos que se ejecutan para resolver un recurso de revisión. Con ellas se espera conocer la base teórica que tienen para aplicar los procedimientos, la forma real en que se resuelven los casos, medios con que cuenta para realizar sus tareas, aportes para mejorar la eficiencia del personal y del Departamento de Revisión en su conjunto.

### **Bitácora de observación**

Es una guía que contiene los aspectos a observar in situ en el proceso de revisión y en los documentos relacionados al departamento de revisión y sus funciones con el fin de argumentar, fortalecer, comprobar y completar la información que se recopila por medio de los instrumentos primarios

*Observación in situ de los procesos de revisión en el Departamento.*

Para aplicar el instrumento de observación, se solicita la autorización para permanecer dos días en horas laborales en el departamento de revisión con el fin de observar lo siguientes aspectos:

- a) Flujo de actividades realizadas en el proceso de revisión,
- b) Manejo de las herramientas que tienen disponibles los analistas,
- c) Disponibilidad de recursos físicos que tienen los analistas para trabajar (escritorios, computadoras, impresoras, papelería),
- d) Condiciones físicas de trabajo (espacio disponible).

### **Análisis o revisión documental:**

<b>Tipo de documento</b>	<b>Información</b>
Flujo de procesos del departamento	Forma de realizarse y actividades
Informe de actividades de acuerdo al PAO	Metas y cumplimiento del departamento
Manual de Organización y Funciones DJT	Funciones que debe realizar cada colaborador, su perfil y la organización del departamento
Programación de actividades	Calendarización y ejecución del plan de actividades
Código Tributario de Nicaragua	Clasificación de recursos administrativos, procesos y requisitos de ley

El análisis de esta investigación se fundamenta en la información contenida en los siguientes documentos: Ley 339: ley creadora de la Dirección General de Servicios

Aduaneros y de reforma a la ley creadora de la DGI, CTr de la Republica de Nicaragua, Ley de Concertación Tributaria (LCT) y sus reformas, Manual de Organización y Funciones de Revisión de Recursos, Manual de Organización y Funciones de la DJT, Estructura Organizacional DGI y Plan Operativo Anual DGI 2018, documentos que forman parte del quehacer de la AT y principalmente del Departamento de Revisión de Recursos.

La información obtenida se consolida y se presenta en los análisis de resultados en: flujograma del proceso de revisión de recursos, descripción de los procedimientos paso a paso según se resuelva el recurso utilizando el SIGER o mediante la forma habitual o tradicional, cuadro de metas programadas y porcentaje de cumplimiento por año desde 2016 a 2018 del indicador planteado en el PAO para el departamento de revisión. Comportamiento de la cantidad de recursos por año según su fuente de procedencia (por rentas o unidad administrativa involucrada). También se presenta en anexos el organigrama de la DGI y del Departamento de Revisión.

## **VII. ANÁLISIS DE RESULTADOS**

En este acápite se da a conocer los resultados obtenidos a lo largo de la investigación, donde se detalla información de cada objetivo específico planteado.

### **7.1. Procedimientos implementados e indicadores que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos para medir el desempeño de los servidores públicos en el logro de las metas propuestas en el PAO.**

#### **7.1.1. Procedimientos implementados para resolver recursos de revisión.**

En el Departamento de Revisión de Recursos se realizan dos tipos de procedimiento, el primero, son los procedimientos manuales que provienen de recursos interpuestos ante: Dirección de Catastro Fiscal (Avalúos Catastrales muebles o inmuebles), Dirección Jurídico Tributaria (Resoluciones administrativas de Devolución, Constancias de Exoneración denegadas, Solicitudes de Prescripción), Dirección de GRACOS (Casos de Destrucciones de Mercadería, Pago Mínimo Definitivo con la reforma a la LCT, Ley No. 987), demás AR a nivel nacional exceptuando las de Managua (Las multas administrativas aún son resueltas a través de resoluciones de reposición manuales en todas las rentas).

De acuerdo al análisis realizado de los instrumentos de recolección de datos utilizados, como son las entrevistas (modelo uno y dos), bitácora de observación y ordenamiento jurídico nacional (LCT, CTr. y manual de funciones) se concreta el procedimiento realizado en la práctica por el departamento de revisión de recursos para dar respuesta a cada uno de los recursos interpuestos por los contribuyentes, de tal manera que se detallan a continuación:

a) Presentación del escrito de Recurso de Revisión por parte del contribuyente ante la oficina de recepción de causas y escritos, oficina que cuenta con sistema ATENEO y

lleva control de los casos interpuestos, dicha oficina se encuentra en las oficinas centrales DGI.

b) El técnico con cargo de receptor de la oficina de recepción de causas y escritos traslada el escrito de recurso de revisión al Departamento de Revisión de Recursos. Dicho traslado se efectúa el mismo día, horas posteriores a la recepción del escrito que ha presentado el contribuyente.

c) Un técnico del Departamento de Revisión examina el escrito para determinar que es el documento interpuesto, es decir, si es un recurso de revisión, aportación de pruebas o desistimiento de un recurso interpuesto anteriormente u otro trámite relacionado al recurso de revisión. Siendo un recurso, se procede a solicitar mediante memorando el expediente a la autoridad de primera instancia que resolvió el recurso de reposición.

d) Una vez recibido el expediente administrativo, en el departamento de revisión de recurso, se asigna el recurso de revisión a un auditor fiscal o abogado fiscal de revisión de recursos.

e) En caso de ser un escrito de recurso de revisión, el secretario de actuaciones hace examen de admisibilidad y procedencia para constatar el cumplimiento con los requisitos de forma y fondo que se detallan en el artículo 94 del código tributario. Como se explicó en el apartado del marco teórico de cumplir con los requisitos se procede a la tramitación del recurso, de no cumplir se procede a la resolución de subsanación del mismo recurso.

f) En caso de haberse mandado a subsanación, el contribuyente cuenta con diez (10) días hábiles para realizarla luego de haber recibido la notificación del auto de subsanación. Si el contribuyente subsana en tiempo y forma, es decir, cumple con lo establecido, se procede a la tramitación del recurso. En caso de no subsanar se procede a declarar la deserción del recurso de revisión, cualquiera de los dos

escenarios que se tenga se notifica al contribuyente ya sea la subsanación o tramitación del mismo.

g) Tramitado el recurso, el contribuyente en ese período de diez (10) días hábiles, además de aportar pruebas puede solicitar audiencia con el auditor fiscal o abogado, supervisor fiscal y jefe del Departamento de Revisión de Recursos, para exponer lo que considere pertinente sobre su pretensión en el recurso de revisión.

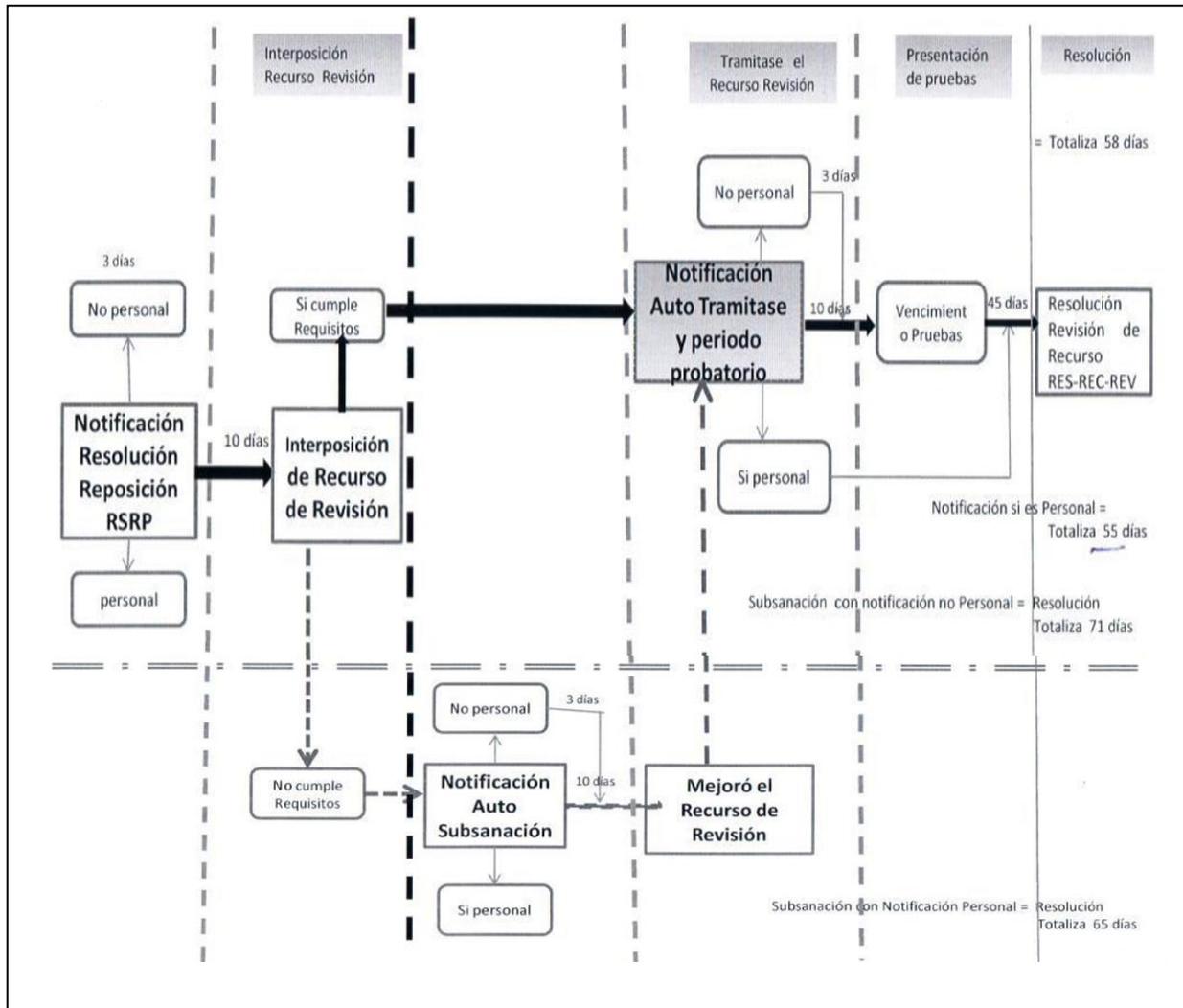
h) Vencido el plazo probatorio se comienza a computar el período de cuarenta y cinco (45) días para la emisión, firma y notificación de la resolución de recurso de revisión. El auditor fiscal o el abogado deberá remitir el correspondiente proyecto de resolución al supervisor para su revisión y observaciones respectivas para la posterior emisión de la resolución que se lleva al despacho del Director General de Ingresos para su firma y sello.

i) De regreso la resolución con firma y sello, se procede a la realización de la cédula tributaria para su notificación al contribuyente.

j) Una vez notificada la resolución, se entrega copia de la cédula tributaria al auditor o abogado para su adhesión al expediente administrativo, posterior reproducción (fotocopia) para la confección del expediente administrativo propio del departamento de revisión de recursos y la devolución del expediente original a la respectiva administración de rentas o dirección respectiva de donde provino el expediente.

Habiendo explicado el procedimiento anterior (tramitación de recursos de revisión de forma manual) y de conformidad a lo establecido en el manual de funciones y el CTr de la Republica de Nicaragua, el proceso que se efectúa se puede resumir en la siguiente ilustración, donde ejemplifica la cantidad de días que tiene un proceso con resolución de subsanación y notificación personal:

**Ilustración 4:** Flujograma del proceso de recursos de revisión.



Fuente: Manual de funciones 2016, DGI

Como segundo aspecto, los casos que se tramitan en la actualidad mediante el SIGER son procedentes de las AR de Managua y Dirección de GRACOS, estos corresponden a procesos de auditoría fiscal, los que cuentan con su correspondiente Resolución Determinativa (en adelante REDE) y Resolución de Reposición<sup>1</sup>, seguidamente se explica cómo se lleva a cabo el procedimiento de recurso de revisión por medio del SIGER:

<sup>1</sup> Tramite que se lleva a cabo por medio del SIGER en las AR de Managua y algunas sedes departamentales.

a) Como se mencionó anteriormente el contribuyente presenta el escrito de recurso de revisión ante la oficina de recepción de causas y escritos de las oficinas centrales DGI.

b) El técnico con funciones de receptor en la oficina de recepción de causas y archivo, quien tiene credenciales<sup>2</sup> del SIGER registra el recurso y procede a derivar el caso (recurso) mediante dicho sistema, como es un proceso automático el sistema selecciona el técnico (auditor fiscal) que tendrá asignado el caso, posteriormente el receptor traslada el escrito de recurso de revisión al Departamento de Revisión de Recursos. Las condiciones y tiempo de traslado del recurso son iguales en el procedimiento de recepción sin sistema.

c) Se procede a realizar el memorando de solicitud de expediente a la correspondiente AR o Dirección de GRACOS

d) El Auditor Fiscal asignado al caso, hace examen de admisibilidad y procedencia para constatar el cumplimiento con los requisitos de forma y fondo que contempla el artículo 94 del CTr. Como se explicó en el punto e) del apartado anterior, dependiendo de la actuación e información presentada por el contribuyente se procede a emitir la resolución de tramitación o subsanación del mismo recurso.

e) En caso de haberse mandado a subsanación, el contribuyente cuenta con diez (10) días hábiles para realizarla luego de haber recibido la notificación del auto de subsanación. Si el contribuyente subsana en tiempo y forma, es decir, cumple con lo establecido, se procede a la tramitación del recurso. En caso de no subsanar se procede a declarar la deserción del recurso de revisión, cualquiera de los dos escenarios que se tenga se notifica al contribuyente ya sea la subsanación o tramitación del mismo.

---

<sup>2</sup>Usuario y contraseña de acceso al Sistema de Gestión de Recursos.

f) Tramitado el recurso, el contribuyente en ese período, diez (10) días hábiles, puede aportar pruebas y solicitar audiencia con el auditor fiscal o abogado, supervisor fiscal y jefe del Departamento de Revisión de Recursos, para exponer lo que considere pertinente sobre su pretensión en el recurso de revisión.

g) Vencido el plazo probatorio se inicia a computar el período de los cuarenta y cinco (45) días para la emisión, firma y notificación de la resolución de recurso de revisión. El auditor fiscal deberá derivar por medio del sistema el correspondiente proyecto de resolución al supervisor para su revisión y observaciones respectivas, habiendo realizado dicha revisión el supervisor deriva dicho recurso al mismo Auditor para que emita la resolución del recurso de revisión que se lleva al despacho del Director General de Ingresos para su firma y sello.

h) Una vez que se ha firmado y sellado la resolución, se procede a la realización de la cédula tributaria para su notificación al contribuyente.

i) Una vez notificada la resolución, se entrega copia de la cédula tributaria al auditor para su adhesión al expediente administrativo y su derivación al supervisor para la actualización de la cuenta corriente del contribuyente en el SIT, posteriormente su reproducción (fotocopia) para la confección del expediente administrativo del Departamento de Revisión de Recursos y la devolución del expediente original a la AR o Dirección GRACOS.

Cabe destacar que todas las notificaciones en casos del SIGER, son debidamente registradas en el sistema mismo por parte del auditor fiscal, de esta manera el sistema cuenta el plazo legal para la resolución del recurso de revisión y su notificación al contribuyente.

Como se puede observar en los procedimientos detallados anteriormente, se pueden señalar que el proceso realizado a través del SIGER es más eficiente y cuenta con mayores ventajas en su implementación que el procedimiento manual, cabe

destacar que gestionar los recursos tributarios por medio del SIGER es un proceso adecuado para atender necesidades tributarias, asimismo, permite llevar un registro preciso del día, hora y segundos en que el contribuyente se apersonó en la DGI central a presentar el recurso, esta prerrogativa se logra al contar con un reloj único que registra el tiempo exacto en cada proceso.

A la vez es un proceso con mayor transparencia ya que el mismo sistema es quien elige al técnico (auditor o abogado) que estará a cargo del recurso que ha interpuesto el contribuyente. esta selección se lleva acabo de acuerdo a la carga de trabajo que el sistema va asignando a cada técnico, es una selección cíclica en donde nivela la carga laboral de cada persona, sin embargo no es un proceso encajonado en donde no se pueda trasladar un caso a otro técnico, no obstante, ese cambio solo puede ser realizado a solicitud del jefe y el cambio se hace directamente desde la base de datos, no es una opción que se pueda hacer de un primer momento, los cambios realizados son a consecuencia de la complejidad, amplitud y tiempo de respuesta que se tenga para un caso y otro.

Estos cambios a diferencia de los trámites manuales, es que se cuenta con una bitácora de registros que queda guardada en el sistema y puede ser consultada en cualquier momento. Es decir, se hace una solicitud del área normativa a la división de informática y sistema y ambas oficinas tienen sus registros de cambios efectuados, mientras que con los procesos manuales el registro solo es de la vía normativa, ya que no interactúa en el proceso con otra área.

Dentro de otras ventajas que el sistema cuenta y que es una de las más importante es que, de la forma que fue configurado lleva el conteo de los tiempos, es decir, sabe cuándo se puede o no admitir un recurso de revisión, cuándo cae en deserción y que el computo de los plazos permite que los técnicos y jefe del departamento realicen de forma más efectiva sus labores, permitiendo que los recursos se resuelvan en tiempo de acuerdo a lo que establece la legislación nacional.

No obstante, la transición paulatina del proceso manual al electrónico es debido a que no todos los recursos que se interponen vienen a través de una REDE, resolución que cuenta con número de proveído y ese es el número identificador con el que actualmente se sigue todo el proceso dentro del sistema, sin embargo, se observa la buena labor de la AT nicaragüense en donde encamina sus esfuerzos para que en un momento determinado, como lo establece el PAO, todo se haga de forma electrónica.

Como se explicó en cada proceso, el SIGER respeta los procesos que establece el ordenamiento jurídico nacional y garantiza un mejor funcionamiento del Departamento de Revisión de Recurso, asimismo se observa en donde los procesos manuales y electrónicos se combinan a la perfección, dado que el proceso mediante el SIGER no es electrónicamente en su totalidad como son los casos de firma y notificación electrónica, ya que son situaciones que no se pueden realizar dado que no se cuenta con el instrumento electrónico para efectuarlo.

Para conocer más de los procedimientos que se realizan en el departamento de revisión de recurso se ha aplicado entrevista a los servidores públicos, el modelo uno aplicado al jefe del departamento y el modelo dos a los técnicos del departamento, se hace la diferencia de acuerdo a las funciones realizadas.

Para conocer de forma general se ha consultado la cantidad de años que tienen de laborar en el departamento, el 43% de los entrevistados han contestado que tienen entre cero y cinco años, situación que se pudiera relacionar de acuerdo a la capacidad técnica que tienen cada uno de ellos, sin embargo, no es una condicionante que indique desconocimiento de los procesos, por tal razón se consideró oportuno saber la cantidad de años que tienen de laborar en el departamento de revisión de recurso las personas a las que se ha entrevistado.

De acuerdo a las actividades del proceso de revisión de recursos, los resultados mostrados en el gráfico 1, indican que todos redactan resoluciones como parte fundamental del proceso de recursos, el 86% participan en la tramitación de recursos,

elaboración de auto de subsanación y participan en audiencias con el contribuyente, siendo un porcentaje considerable que los servidores públicos intervengan en el proceso de tramitación como parte medular en los recursos, lo cual, es el determinante para indicar que tipo de resolución se va a notificar al contribuyente.

Por tanto, da lugar a que el mismo porcentaje de personas realice la función de elaborar resoluciones de auto subsanación, ya que son ellos mismos quienes revisan el cumplimiento en tiempo y forma de los recursos, en cuanto a la participación en audiencias aunque es un porcentaje alto debería ser igual al porcentaje que emiten resoluciones, ya que, el participar en audiencias da un mayor plus a la percepción del caso y entendimiento del mismo, puede aportar elementos para redactar de una mejor forma la resolución.

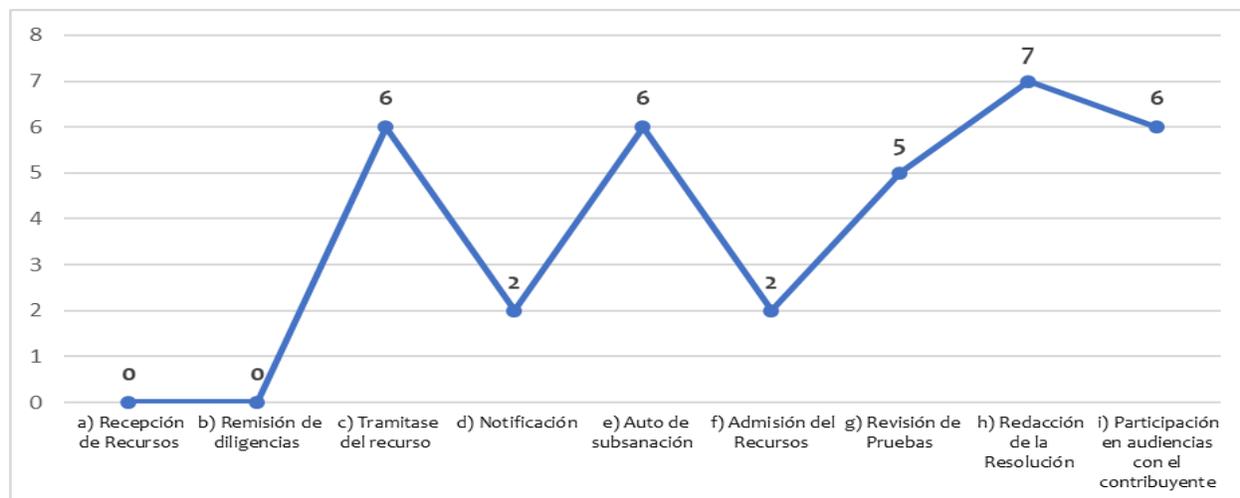
Por su parte el 71% de entrevistados indican que revisan pruebas presentadas por el contribuyente, lo que significa, que estos trabajadores revisan pruebas de casos a los que ellos no le generan resoluciones, lo cual puede ser una estrategia del departamento en la distribución de funciones.

En cuanto al proceso de notificación y admisión de recursos, se observa en el mismo gráfico 1, que el 29% de los entrevistados generan dicha labor, como se ha explicado la admisión de los recursos es el proceso que determinan que se resuelve de acuerdo a cada escenario, por tanto, es considerado pertinente que sea un personal reducido que realicen dicha función aunque represente una carga grande de trabajo porque todos ellos deben cumplir en tiempo y forma para su debida tramitación. En lo que concierne a las notificaciones como es un proceso que se efectúa in situ, también debe ser un personal reducido ya que debe viajar a las empresas realizando dicha labor.

Como se puede observar las funciones dentro del departamento están divididas, situación que permite que cada servidor se pueda especializar en cada proceso y que se tenga un control más exhaustivo de cada recurso interpuesto. En el siguiente gráfico

se muestra cada uno de los procesos que se llevan a cabo en el departamento de revisión de recurso y se observa que las actividades de recepción de recursos y remisión de diligencias no son efectuadas por ninguno de los entrevistados, esto obedece a que dicha labor es realizada por el técnico que hace la función de receptor en la oficina de recepción de causas y archivo en la DGI central.

**Gráfico 1:** Actividades del proceso de revisión de recursos en las que participan.



Fuente: Datos estadísticos de las entrevistas, elaboración propia

Conociendo las funciones realizadas por los técnicos permite consultar ¿Cómo considera que pueden mejorar los procedimientos desarrollados en el Departamento de Revisión de Recurso?, a ellos los entrevistados han respondido:

- Capacitación al personal en cuanto a responder alegatos del contribuyente, procedimientos del SIGER, nuevos cambios que se implementan en el Departamento de Revisión de Recursos y actualización mediante seminarios y proporcionar un manual de procedimientos, dicha opinión corresponde a un 71.43% de los entrevistados. Claramente el personal entrevistado considera de suma importancia estandarizar los conocimientos de todas las funciones que se realizan en el departamento, ya sea de forma manual o electrónica, consideración que es pertinente ya que de esa forma todas las personas se podrán desempeñar en cualquier cargo o realizar cualquier asignación requerida.

- El restante 28.57% consideran necesario evaluar al desempeño de cada servidor público, identificando debilidades para contrarrestarlos y fortalezas para aprovechar al máximo, asimismo, dotar de más personal al Departamento de revisión de recursos en el cargo específico de notificar. Como se puede observar en la gráfica 1 solo dos personas realizan dicha función, por ello, es pertinente se amplíe el personal de la labor, ya que se conoce que las notificaciones se hacen in situ y esto lleva tiempo cuando las direcciones donde se debe notificar son muy distantes.

Para concretar los procedimientos llevados a cabo en la resolución de recursos de revisión de acuerdo a las funciones de cada servidor público se ha consultado la opinión del jefe de departamento en cuanto al momento en que contrataron al personal se les dio a conocer las funciones a desempeñar en el Departamento de Revisión de Recurso, a ello manifiesta que la información proporcionada fue por medio del manual de funciones y en algunos casos se transmitió la información de forma verbal (ME1-P1). Cualquiera de las dos formas en que se den a conocer las funciones de un servidor público es válida, lo importante es que el trabajador se apropie de sus funciones y realice de forma efectiva su labor.

Con el propósito de precisar los conocimientos que los entrevistados tienen acerca del manual de funciones que fue publicado en el año 2016 y que si este está acorde con las asignaciones realizadas se ha consultado cuales han sido los cambios que se han implementado posterior a la publicación del manual y la importancia que dichos cambios queden evidenciados, a lo cual contesta que la función que no se encuentra en el manual es el aspecto tecnológico, sin embargo, esto le imprime dinamismo y eficacia a la labor. Expresa también que el manual se debería actualizar constantemente, sin embargo no han indicado el porqué de dicha necesidad (ME1-P2).

Es importante señalar que las organizaciones deben facilitar al personal el manual de funciones para que conozca la labor a realizar, a la vez también es indispensable que esté actualizado, se debería hacer revisiones anuales, no obstante, se conoce que dicho proceso no es inmediato y para llevarse a cabo se debe recoger la información

de todas las direcciones, por tanto, se considera que esto se puede solucionar al contar con un manual de procedimientos que es de realización y aprobación interna de cada institución.

### **7.1.2. Indicadores que se utilizan en el Departamento de Revisión de Recursos para medir el desempeño de los servidores públicos en el logro de las metas propuestas en el PAO**

Como parte fundamental del análisis de los procedimientos que se realizan en el departamento de revisión de recurso es necesario saber si el equipo que ejecuta dichos procesos lo hace adecuadamente y para ello se hace uso de indicadores que deben ser evaluados. Estos deben ser tomados por el evaluado como una forma de incorporarlo al proceso en sí para hacer propios los objetivos y metas institucionales y sentirse parte del sistema de gestión en su conjunto y no como una forma de control que se le aplica.

Para conocer las evaluaciones al desempeño realizadas se ha preguntado en las entrevistas, referente a la última evaluación al desempeño que se le aplicó y si esta aporta aspectos positivos a retomar en el área que labora. Los servidores públicos expresan que en este departamento no se les ha realizado esta evaluación recientemente. La División de Recursos Humanos mediante el programa de pasantías, realiza evaluaciones al desempeño de forma teórica y práctica en los módulos de inducción implementados. Las evaluaciones se realizan en temas claves de las áreas sustantivas y de acuerdo al desenvolvimiento, las habilidades y conocimientos mostrados por los evaluados, se les ubica en las áreas donde mostraron mayor desempeño. Una vez que se ubican los servidores públicos de nuevo ingreso, en sus puestos de trabajo, previamente se les ha evaluado con este método.

Actualmente se están implementando instrumentos de evaluación al desempeño en las áreas de fiscalización, con el acompañamiento de personal de carrera administrativa, un experto en la materia que está siendo evaluada, que en este caso es

el responsable del área y los servidores públicos ubicados en esa unidad administrativa. Esta evaluación se aplica mediante un formulario de aptitudes y desempeño del trabajo.

También se practica de forma colectiva a lo interno del departamento de revisión una retroalimentación del personal para conocimiento del avance estadístico de los trabajos asignados. Esto permite aprovechar para socializar sobre nuevos casos que se presentan ya que los recursos que se remiten a esta área proceden de todo el territorio nacional, por lo cual cada uno tiene sus particularidades.

Esta socialización les permite mejorar los procedimientos que se realizan en este departamento mediante el intercambio de experiencias. Sin embargo, se deben establecer mecanismos de control y seguimiento teniendo como marco de referencia las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) reguladas por el ente fiscalizador superior del estado (Contraloría General de la República, CGR).

El indicador utilizado en el departamento de revisión, relacionado específicamente a los recursos de revisión, mide el desempeño global del área, se registra mensualmente y los reportes se suministran a la División de Planificación y Seguimiento y se consolida por trimestre, para medir posteriormente el cumplimiento anual del área.

El indicador en si es:

**Número de resoluciones de revisión, resueltas** en tiempo y forma, este se mide en números enteros pero se expresa el cumplimiento de la meta de forma porcentual, el cual se plantea en la siguiente fórmula.

$$RRR = RO / MP * 100$$

Donde:

RRR: Recursos de Revisión resueltos en el período (mensual, trimestral, anual)

RO: Resultados obtenidos (en número de recursos resueltos)

MP: Meta programada (número de recursos a resolver en el período)

Este es un indicador simple, fácil de medir, no presenta un cálculo sofisticado y principalmente por la periodicidad en que se reportan los datos, permite analizar de forma periódica el comportamiento presentado en el área de revisión de recursos.

La meta programada se asigna de acuerdo al comportamiento histórico que presentan los contribuyentes a hacer uso de este derecho ante la AT, el cual ha venido en crecimiento ascendente cada año. En la tabla 1 se visualiza este comportamiento con datos consolidados desde el año 2016 al año 2018. Aunque las metas programadas aumentan en número cada año, el número de resoluciones emitidas en tiempo y forma siempre es mayor al 100 por ciento programado.

**Tabla 1:** Porcentaje de cumplimiento de las metas programadas de Recursos de Revisión resueltos por año en la AT nicaragüense. Años 2016 a 2018.

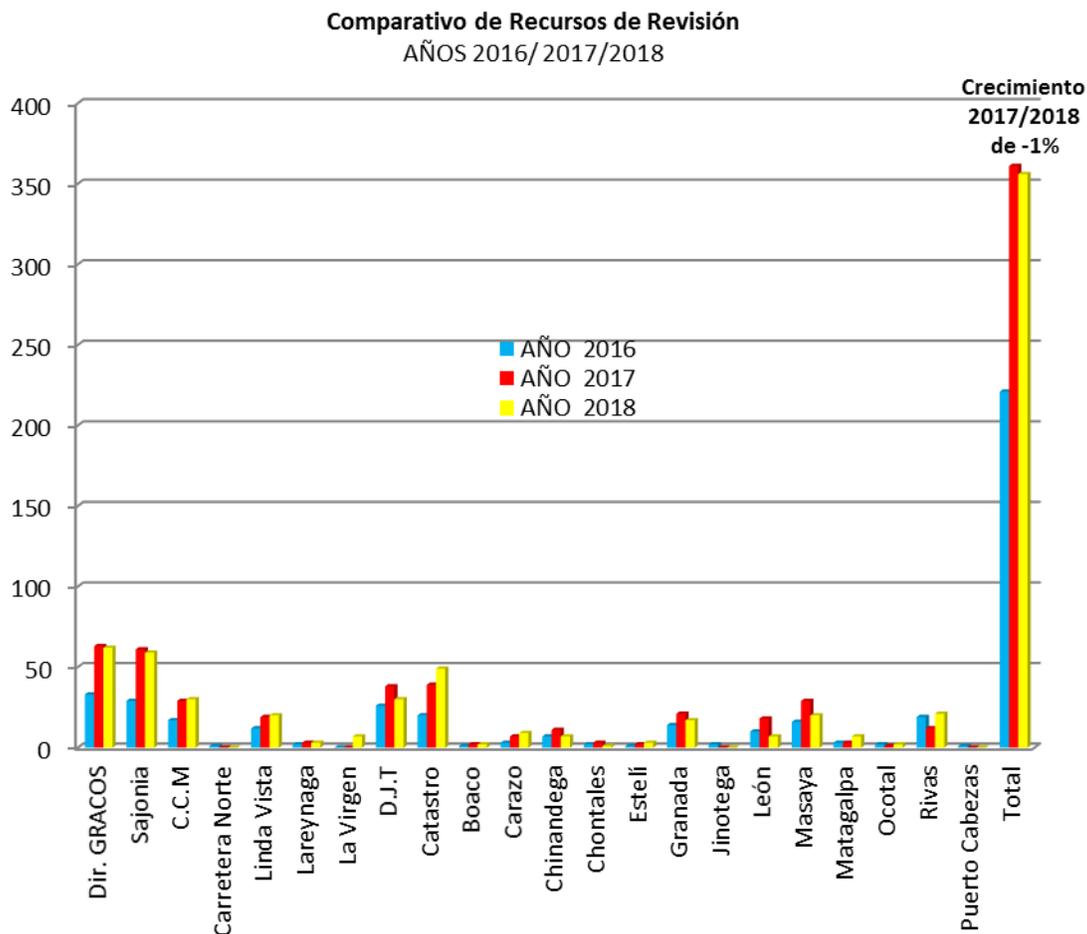
Número de Resoluciones de Recursos de Revisión por año			
Año	Meta Programada	Cumplimiento	% de Cumplimiento
2016	241	273	113%
2017	240	361	150%
2018	274	356	130%

Fuente: Datos estadísticos Departamento de Revisión de Recursos-DGI, elaboración propia

La AT de forma inteligente y en base a la ley tributaria ha implementado la tecnología en los procedimientos ejecutados para dar respuesta a los recursos administrativos interpuestos, maximizando el uso de los recursos materiales y capital humano disponibles.

Al analizar el comportamiento de los recursos recibidos por su procedencia en los años 2016, 2017 y 2018, se puede observar en la tabla 2. Un aumento de los casos en el año 2017 de un 32.2 por ciento en comparación al año anterior, lo cual tiende a bajar en el año 2018 pero no de forma significativa con apenas un 1.4 por ciento menos casos que los resueltos en el año 2017.

**Gráfico 2 :** Recursos de Revisión interpuestos, según su origen, por año (2016 a 2018).



Fuente: Datos estadísticos Departamento de Revisión de Recursos-DGI, elaboración propia.

Se observa en el gráfico 2 que los recursos de revisión provenientes de la Dirección de Catastro, muestran un incremento anual constante, caso que debe ser analizado desde su origen para replantear las estrategias hacia ese fenómeno presentado.

Por su origen, el mayor número de recursos provienen de la Dirección de GRACOS, seguido de aquellos recursos que se originan de impugnaciones a recursos de reposición provenientes de la Administración de Rentas de Sajonia y la Dirección de Catastro en tercer lugar de importancia.

Las AR de las cuales provienen menos casos de recursos recibidos, son Chinandega, Chontales y León, estos dos últimos presentaron para el año 2018 un número menor de casos, incluso menor que los casos recibidos de esas rentas en el año 2016.

**Tabla 2:** Peso porcentual de los Recursos de Revisión clasificados por su origen y porcentaje de crecimiento anual de los recursos por fuentes de origen. Años 2016 - 2017 y 2017 - 2018.

Admones. de Rentas /Direcciones	Peso porcentual (%) respecto al total.			Crecimiento porcentual (%) interanual	
	Año 2016	Año 2017	Año 2018	2016 - 2017	2017 - 2018
Admones. de Rentas de Managua	27.6	31.0	33.4	83.6	6.3
Admones. de Rentas Departamentales	36.7	30.2	27.0	34.6	-11.9
Dir. GRACOS	14.9	17.5	17.4	90.9	-1.6
D.J.T	11.8	10.5	8.4	46.2	-21.1
Dir. Catastro	9.0	10.8	13.8	95.0	25.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>32.2</b>	<b>-1.4</b>

Fuente: Datos estadísticos Departamento de Revisión de Recursos-DGI.

Analizando los reportes presentados trimestralmente, adicional al indicador programado en el PAO, el reporte contiene en forma descriptiva, información sobre:

- Cifras monetarias que se mantiene en firme en relación a la resolución emitida.
- El incremento porcentual de casos resueltos en comparación al mismo periodo del año anterior
- Número de expedientes solicitados para el trámite y análisis
- Número de resoluciones remitidas para cobro
- Número de expedientes remitidos a su lugar de origen.

Por lo que la información adicional al indicador, permite a la AT analizar el comportamiento de los datos para la toma de decisiones oportunas para el cumplimiento de las metas.

Adicional a este indicador contemplado en el plan operativo, se plantea implementar indicadores para una evaluación periódica del desempeño de sus integrantes. Estos indicadores como se mencionó en la teoría, deben contribuir a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos materiales y el capital humano. De esta forma, mediante el monitoreo periódico de estos datos, se permitirá ajustar las tareas de acuerdo al comportamiento del volumen de recursos de revisión recibidos y la complejidad de los casos.

Para mantener la visión de ser una AT, calificada y respetada, capaz de superar obstáculos y situaciones que se presenten en la ejecución de las actividades planificadas, entre los indicadores de desempeño a considerar por los tomadores de decisiones se describen los siguientes:

a) **Tiempo promedio de resolución de recurso por especialista en el mes:** Este indicador determina los días hábiles requeridos por servidor público en emitir una resolución desde que se asigna el caso. Mide de forma cuantitativa la efectividad en la resolución de casos por especialista y permite detectar problemas que se presentan cuando el especialista muestra un cálculo del indicador con valor extremo alto en comparación a la media del indicador que presentan todos los analistas del área. Atendiendo el caso de forma particular para superar debilidades.

Este indicador se puede formular de la siguiente manera:

$$\text{Promedio DHRRM} = \Sigma (\text{DHRR}_1 + \text{DHRR}_2 + \text{DHRR}_3 \dots + \text{DHRR}_n) / \text{No. RR}$$

Donde:

**Promedio DHRRM:** Promedio en días hábiles de los Recursos de Revisión Resueltos en un mes por especialista.

$\Sigma (\text{DHRR}_1 + \text{DHRR}_2 + \text{DHRR}_3 \dots \text{DHRR}_n)$ : sumatoria de Días Hábiles requeridos para Resolver cada Recurso de Revisión en el mes, por especialista.

**No. RR:** Numero de Recursos de Revisión Resueltos en el mes por especialista.

Se expresa en Promedio de Días Hábiles /Recurso Resuelto en el mes.

**b) Porcentaje de Recursos de Revisión Resueltos por especialista en el mes:**

Este indicador determina el porcentaje de Recursos efectivamente resueltos en el mes, del total de Recursos asignados durante ese periodo. Mide de forma porcentual la efectividad en la resolución de casos asignados por especialista en un mes. Permite detectar la acumulación de trabajo pendiente de finalizar del total de trabajo que le ha sido asignado en el periodo. Cuando el especialista presenta un valor porcentual bajo del indicador se debe analizar las causas de ese comportamiento para evitar acumulación de casos pendientes y evitar el silencio administrativo por vencimiento del plazo para dar respuesta al proceso.

Este indicador se puede formular de la siguiente manera:

$$\% \text{ RRM} = \text{No. RRM} / \text{No. RAM} * 100$$

Donde:

**% RRM:** Porcentaje de Recursos resueltos en un mes por especialista.

**No. RRM:** Numero de Recursos resueltos en un mes por especialista.

**No. RAM:** Numero de Recursos asignados en el mes por especialista.

Se expresa en % de Resoluciones efectivas por mes.

**7.2. Uso de las herramientas técnicas y capacidades utilizadas en el Departamento de Revisión de Recursos.**

Se entiende como herramientas técnicas a todos aquellos recursos tangibles o intangibles necesarios para cumplir con las actividades como: equipos informáticos, muebles de oficina, espacios, condiciones con que el equipo de revisión de recursos cuenta para la realización de sus funciones, así como también las capacidades adquiridas (estudios superiores), medios digitales, programas de computación, sistemas informáticos para realizar los procedimientos, principalmente. A continuación se realiza un análisis de los hallazgos encontrados.

La distribución de los recursos de manera objetiva para el desempeño adecuado de los servidores públicos en la AT, permite dotar del equipo básico necesario al personal para el desarrollo de las tareas asignadas, encaminadas al cumplimiento de las metas proyectadas, es así que en el Departamento de Revisión, cada servidor público cuenta con equipo de computación (ya sea computadora de escritorio o portátil) y muebles de oficina como herramientas de trabajo.

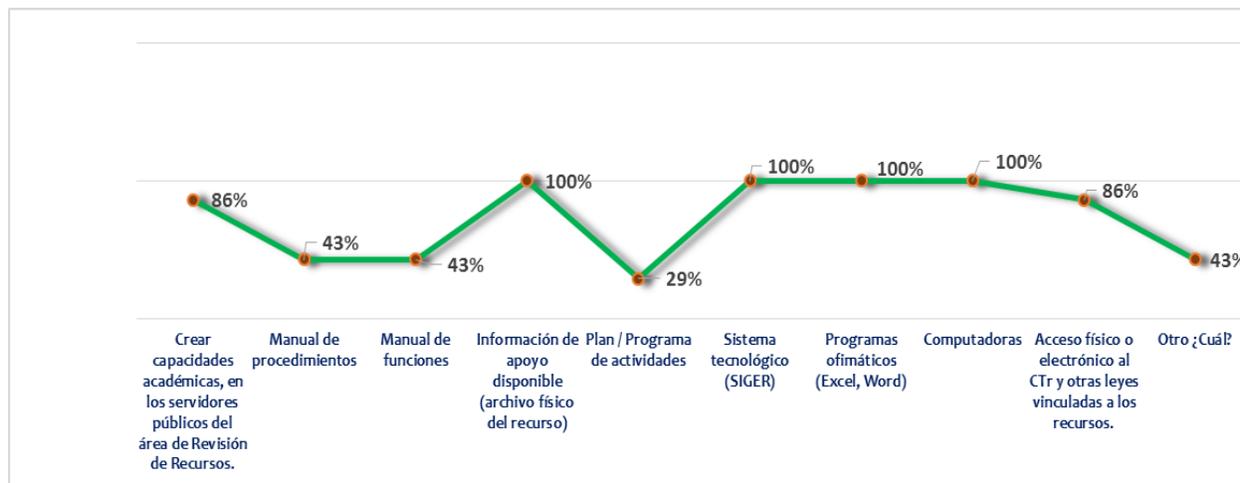
Mediante el método de observación se logró constatar que todo el personal cuenta con los requerimientos mínimos de muebles y equipos de oficina para realizar sus funciones (escritorio, silla giratoria, calculadora, computadora (ya sea portátil o de escritorio), disponibilidad de impresoras, papelería, y extensión telefónica en el departamento. Para la entrega de notificaciones (de auto tramítase, de subsanación, de inadmisibilidad, extemporaneidad y de resolución), se cuenta con un vehículo disponible en el área de transporte. Este vehículo igualmente es utilizado para asistir a las audiencias ante el TATA, y para las remisiones de expedientes de apelación al tribunal, lo cual en ocasiones hace necesario la solicitud de medios de transporte adicionales para cumplir en tiempo con los trámites.

Sería útil para el personal que realiza actividades fuera de la institución, considerar la asignación de teléfono celular, por ejemplo: cuando se está notificando y se debe hacer cambios en los recorridos por inconvenientes que se presentan de momento, se debe consultar la decisión a tomar, teniendo que comunicarse con el responsable de departamento para dar respuesta inmediata a la situación presentada. Entre los equipos observados no se verificó la existencia de escáner de documentos para ser utilizados y facilitar el manejo de los expedientes de forma digital, así como para la implementación a futuro de algunos procedimientos por vía electrónica.

En la consulta, los especialistas afirman que para llevar a cabo sus actividades deben contar con computadoras y a la vez que disponen de ellas en un 100 por ciento, lo que se correlaciona con la información obtenida mediante el método de observación. El 100 por ciento de los entrevistados también coinciden en la utilidad de programas

ofimáticos (Excel y Word e incluso PDF) como herramientas técnicas considerando también al SIGER como una de sus herramientas necesarias para el desempeño de sus tareas.

**Gráfico 3** Herramientas técnicas que requiere el equipo de trabajo para llevar a cabo las actividades.



Fuente: Datos estadísticos de las entrevistas (Entrevista 2, pregunta 7), elaboración propia.

Contar con la información de apoyo (expediente físico del recurso) que procede de la unidad administrativa donde se resolvió el recurso de reposición impugnado, es fundamental al momento de la elaboración de la resolución del recurso de revisión. Esta información debe proporcionarse de manera oportuna para no comprometer en tiempo la resolución del recurso con todas sus consideraciones técnicas y legales para resolver en firme y neutralizar los alegatos del recurrente.

Los recursos que se resuelven mediante el SIGER, ya traen incorporados el expediente del recurso de reposición que de igual forma se tramitó mediante el sistema, por lo cual el especialista que lleva el caso, accede de inmediato a la información pudiendo contar oportunamente con esta herramienta de trabajo.

Mientras que a los recursos que se resuelven fuera del SIGER, el acceso al expediente previo depende en parte del tiempo en que la unidad administrativa o AR logre enviar la documentación física hasta la DGI central al departamento de revisión. La disponibilidad de recursos para movilizarse desde los departamentos, la distancia entre las AR departamentales y la sede central y el tiempo requerido para el envío de

los documentos, comprometen la calidad de la resolución del recurso y el cumplimiento en el tiempo señalado en el CTr para emitir la resolución.

La implementación de las TIC en los procedimientos internos de la institución, facilitaría a los especialistas en recursos el acceso a la información necesaria de forma digital mediante el escáner de documentos y su remisión electrónica utilizando los medios internos disponibles, apuntando hacia el ahorro de recursos, agilidad de los procesos y mayor solidez técnica en la resolución emitida al contar con los medios necesarios de forma oportuna. Esta alternativa se puede implementar a corto plazo dado la disponibilidad de los medios físicos y electrónicos a utilizar, siendo la inversión solamente en el equipo de escáner en el caso que las AR no dispongan de este medio electrónico.

La implementación de esta alternativa estratégica, implica también ahorro en papelería, gestión para la recepción de la documentación en la sede central de la AT y espacio físico para su resguardo. Se debe tomar en cuenta también que dicho expediente debe retornar hacia su origen para ser archivado.

La implementación de estas medidas es de fácil apropiación dado la creación de capacidades académicas que ha implementado la AT hacia sus servidores como una estrategia de formación individual y a la vez de desarrollo institucional. Es así que al ser consultados (entrevista 2, pregunta 7) sobre las herramientas con las que cuentan, el 86 por ciento confirma que se han creado capacidades académicas al personal del área. Todos los servidores públicos dedicados a la resolución de recursos de revisión, cuentan con nivel académico universitario y en constante formación ya que 10 de los 18 servidores públicos cuentan con estudios de Maestría y otros 6 actualmente cursan estudios de maestría.

Las condiciones para la implementación de estas alternativas estratégicas están dadas, personal capacitado y disponibilidad de recursos necesarios. El objetivo inicial debe enfocarse en dotar al personal de todas las herramientas disponibles usando los

medios con que se cuenta en la actualidad para mejora del desempeño tanto individual como del departamento en conjunto.

El acceso a las leyes tributarias y otras leyes vinculadas a la naturaleza de los recursos administrativos tributarios recibidos, debe estar disponible en su totalidad por medio digital a los servidores, aprovechando de igual manera los medios disponibles en la actualidad.

En el gráfico 4 se condensa la información obtenida (E2,P3) al ser consultados sobre las medidas que se deben implementar para mejorar los procedimientos en revisión de recursos, la percepción obtenida es de la necesidad de capacitación específica interna en temas de manejo y uso del SIGER donde el 71 por ciento de los entrevistados coincidieron en ese tema, además el 43 por ciento de los entrevistados exteriorizan la necesidad de capacitación técnica en cuanto al desarrollo de habilidades para responder alegatos del contribuyente y mejorar tecnicismos en la contestación de los recursos.

**Gráfico 4** Medidas que se deben implementar para mejorar los procedimientos en revisión de recursos.



Fuente: Datos estadísticos de las entrevistas (Entrevista 2, pregunta 3), elaboración propia.

Al continuar el análisis de la pregunta, el mismo porcentaje de entrevistados (43%) sugiere la elaboración de un manual de procedimientos del SIGER, lo cual compensaría la falta de un manual de procedimientos del Departamento ya que se proyecta que todos los recursos sean introducidos en el sistema para realizar todos los procedimientos del recurso en el SIGER.

Siguiendo el análisis de las pautas para mejorar los procedimientos (en el gráfico 4), el 29 por ciento de los consultados sugiere destinar más personal al área de recursos, sin embargo al maximizar el aprovechamiento de los medios disponibles, se requerirá menos tiempo efectivo entre cada procedimiento hasta emitir una resolución, por lo que el capital humano disponible puede dar respuesta a la demanda existente implementando la tecnología.

Al implementar el instrumento de observación in situ, se aprecia el reducido espacio físico disponible entre el personal por el manejo de documentación y expedientes físicos de cada recurso en trámite. También el área destinada al resguardo de documentos no da abasto a la cantidad de expedientes pendientes de devolver a las AR para ser archivados. Al implementar la aplicación de la tecnología a como se planteó en párrafos anteriores, mejoraría en gran manera las condiciones físicas actuales y evitaría la manipulación de documentos que perfectamente podrían estar al alcance en forma digital. El traslado y manipulación de documentos supone además el riesgo de deterioro y pérdida o confusión de documentos.

### **7.3. Implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procedimientos relacionados con los recursos tributarios**

Como se explicó en el marco teórico es de suma importancia la incorporación de las tecnologías en cualquier empresa, estas no son consideradas un lujo sino una necesidad, cabe resaltar que las herramientas digitales pueden ayudar a las

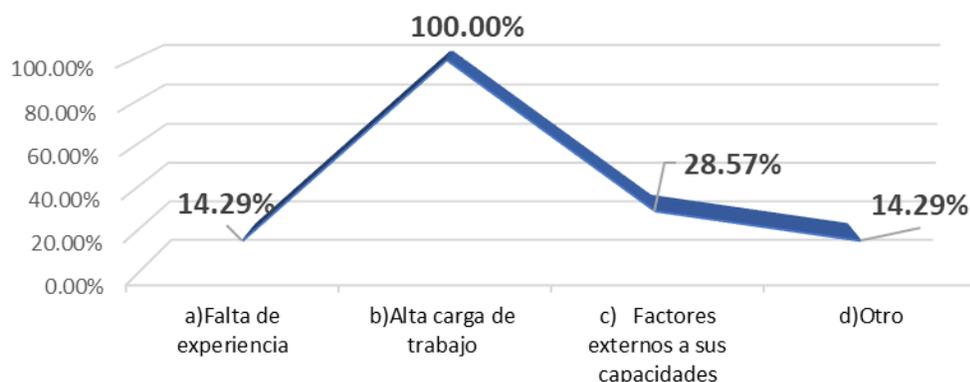
administraciones tributarias (AATT) a lograr un recaudo efectivo y eficiente de impuestos (Hernández, 2019).

Situación que atañe a la presente investigación, el realizar de forma efectiva un recurso tributario permite a la AT tener en tiempo y forma una resolución en firme y de esa manera registrada en el Sistema de Información Tributaria (SIT), es decir, registrar en el SIT si el contribuyente tiene un Débito o Crédito fiscal a raíz de un recurso tributario interpuesto.

Para conocer más a profundidad la situación del departamento estudiado se ha consultado a los entrevistados cuales son los problemas más comunes que se presentan en el departamento, como se observa en la gráfica 5, el 100% de los entrevistados concuerdan que es la alta carga de trabajo, de ellos dos personas (el 28.57%) también creen que se deben a factores externos a sus capacidades y otra persona (14.29%) expresa que es a falta de experiencia (ME2-P8).

De acuerdo a lo observado en el departamento de revisión de recursos, efectivamente los servidores públicos cuentan con una carga alta de trabajo y en su mayoría las personas que laboran son jóvenes con edades entre los 23 y 27 años, circunstancia que puede relacionarse a la falta de experiencia, tomando en consideración los factores externos se puede decir que de acuerdo a lo observado y lo establecido en la normativa para la tramitación de un recurso de revisión depende de otras áreas y del propio contribuyente para contar con la información correspondiente, mientras más tarde el técnico tenga en sus manos el expediente, cuenta con menos tiempo para preparar su repuesta en la resolución del recurso.

**Gráfico 5:** Problemas más comunes que se presentan en el Departamento de Revisión de Recursos.



Fuente: Datos estadísticos de las entrevistas, elaboración propia

Habiendo encontrado la mayor problemática que manifiestan los entrevistados, es imperante saber cómo se puede fortalecer el funcionamiento del Departamento de Revisión de Recursos, por lo tanto, se ha dado nueve opciones a los servidores públicos que laboran en el departamento, los resultados de las respuestas obtenidas se observan en el gráfico 6. El 100% de los entrevistados consideran insustituible el crear una biblioteca virtual con resoluciones del TATA y la Corte Suprema de Justicia (CSJ). El contar con esa base de resoluciones, permitirá realizar estudios de casos y contar con más elementos que permitan mejorar la redacción y señalamiento del ordenamiento jurídico nacional utilizado al redactar una resolución.

Esta apreciación se considera que es requerida porque los técnicos no cuentan con acceso a internet, situación que les dificulta el acceso a las resoluciones mencionadas anteriormente. Considerando otros aspectos a fortalecer, el 85.71% concuerdan en que se capacite a los servidores públicos, debe haber mayor cantidad de personal y que la notificación sea electrónica. En lo que respecta a los dos primeros puntos, son de fácil realización, y no se puede decir que la AT no ha enfocado sus esfuerzos en la especialización del personal, cabe mencionar que de acuerdo al programa de especialización superior se ha becado a varios funcionarios del departamento para que cursen maestrías, especialización que abonará de forma exitosa el desempeño de las funciones.

El capacitar a los servidores públicos busca la optimización de los recursos, es decir, dotar de herramientas técnicas al personal que le proporcione la capacidad para efectuar correctamente la labor, sin necesidad de contratar mayor personal. En lo que respecta a realizar la notificación electrónica se encamina a uno de los propósitos de la AT en donde dice que para el año 2021 todos los servicios prestados serán electrónicos, este punto, no es que sea difícil, sino que es un proceso que lleva más tiempo, ya que se debe diseñar y desarrollar un sistema de notificación electrónica. Sin embargo, actualmente se está haciendo un estudio en donde se analizará la viabilidad de incorporación de notificación electrónica en los procesos realizados en la AT nicaragüense.

Dicho estudio seguramente brindará todas las ventajas y desventajas de la implementación de la notificación electrónica de acuerdo a la legislación nacional, información que servirá a la AT para la toma de decisiones.

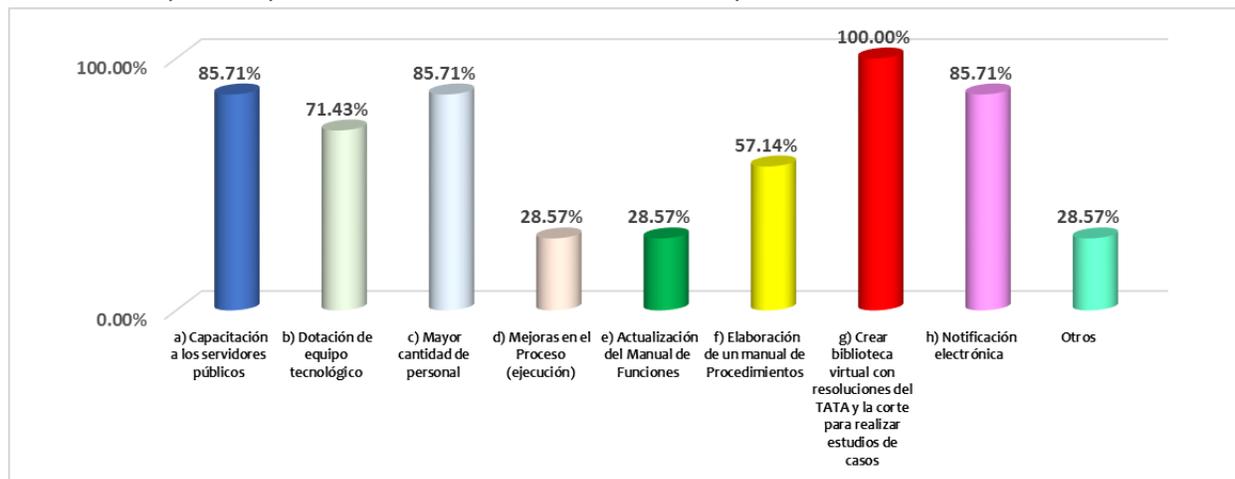
Continuando con el análisis en el gráfico 6, el 71.43% de los entrevistados consideran inevitable la dotación de equipo tecnológico, el porcentaje se considera alto y esta información se cruza de acuerdo a los resultados en la aplicación de la observación efectuada, en ese proceso se constató que en el departamento se cuenta con 24 computadoras, sin embargo, no se logró conocer la capacidad de cada una de ellas y saber si están en óptimas condiciones para la realización de la labor de cada persona.

Por su parte el 57.14% consideran que se debe elaborar un manual de procedimientos, como se ha expresado en respuesta de interrogantes anteriores este departamento no cuenta con manual de procedimiento en lo que respecta al proceso de tramitación de recursos de forma manual, sin embargo, en lo que concierne a los recursos tramitados mediante el SIGER, sí existe un manual de procedimientos en el cual se explica claramente el rol que tiene cada uno de los participantes en el sistema, asimismo, el manual es una guía descriptiva en la cual se detalla e ilustra a través de capturas de pantallas cada proceso que se efectúa por medio del sistema.

Dentro de otras formas que se puede fortalecer el departamento, con un 28.57% se encuentran las mejoras en el proceso (ejecución) y actualización del manual de funciones, ambas opciones están íntimamente relacionadas, porque al actualizar el manual de funciones se logrará mejorar el proceso, detallando las funciones de cada cargo y de esa forma se conocerá el proceso que cada servidor público debe realizar.

Como se ha expresado en cada uno de los puntos que los entrevistados consideran necesario fortalecer, se considera que la selección de cada opción ha sido de acuerdo a la experiencia que cada una de las personas ha adquirido conforme ha llevado a cabo sus funciones. En la siguiente gráfica 6 se muestra en valores porcentuales las respuestas señaladas por cada persona.

**Gráfico 6:** Propuestas para fortalecer el funcionamiento del departamento de Revisión de Recursos



Fuente: Datos estadísticos de las entrevistas, elaboración propia

Considerando la interrogante anterior, también se hacía forzoso conocer la opinión del jefe del departamento, sin embargo, las necesidades encontradas varían, señalando imprescindible contar con mayor cantidad de personal. Como se refirió anteriormente la AT capacita al personal para que sea más eficiente y las labores se realicen con el personal idóneo y de acuerdo a misión y visión de la misma es ser una E-DGI, escenario que se materializa con la puesta en marcha del SIGER. En lo que concuerdan los técnicos y el jefe en su totalidad es que es preciso crear una biblioteca virtual con resoluciones del TATA y CSJ para estudios de casos.

En la apreciación obtenida se considera de estricto cumplimiento la dotación de equipo tecnológico, actualización del manual de funciones y notificación electrónica. Como se expresó con anterioridad, todos los servidores públicos cuentan con computadoras para realizar las funciones, no obstante, se desconoce las condiciones de las mismas. En lo que respecta a la actualización del manual es pertinente ya que la última fue realizada en el año 2016 y en lo que concierne a la notificación electrónica se ha explicado que dicho requerimiento está en análisis para determinar la viabilidad de implementación.

Con menor grado de necesidad, se considera la realización de capacitación a los servidores públicos, mejoras en los procesos (ejecución) y elaboración de un manual de procedimientos, como se expresó de acuerdo al programa de profesionalización y especialización a servidores públicos, se crean capacidades para que ellos puedan realizar sus labores con mayores estándares de calidad y por tanto se complementa el no considerar necesario o de urgencia elaborar un manual de procedimientos. Se considera que esta apreciación puede resultar considerando la implementación de las tecnologías ya que se está encaminando a que todos los procesos se realicen de esa forma y como se manifestó el SIGER cuenta con manual de uso en el que se detalla el paso a paso para su manipulación.

Conociendo la actualidad del departamento de revisión de recurso y teniendo claro el objetivo de la AT nicaragüense, de llevar todos sus servicios de forma electrónica siendo parte de la modernización de la misma y que para contar con toda la capacidad técnica ha venido haciendo cambios importantes en sus equipos tecnológicos. En el año 2016 se estableció e inició funcionamiento el centro alternativo en la ciudad de León el que tiene la finalidad de servir como respaldo en caso que el centro informático ubicado en Managua llegue a tener alguna inconsistencia, a causa de algún siniestro o problema en la infraestructura.

Como otro avance tecnológico en el año 2017 se dio inicio con el sistema de gestión de TIC, el cual está concebido de acuerdo a un modelo de Gobierno Tecnológico, por

tanto, la AT afirma que la mayoría de procesos se deben hacer de forma sistematizada. Dentro de este mismo proyecto, en el año 2018 la AT ha venido modernizando constantemente los equipos y ampliando licencia para base de datos, lo cual ha permitido crear las condiciones para que cada dirección pueda desarrollar los sistemas que se han puesto en marcha y los proyectos venideros.

Sin embargo, la puesta en marcha de cada sistema debe estar respaldado por el ordenamiento jurídico nacional, el cual se encuentra en el artículo 15 de la Ley 339 y recientemente de acuerdo a las facultades que establece el artículo 152 de la Ley N°. 562, CTr de la República de Nicaragua y sus reformas, donde se puntualiza:

Sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Ley Orgánica que rige la Administración Tributaria o las Leyes Tributarias Específicas, el Titular de la Administración Tributaria tendrá las siguientes atribuciones: 11. **Promover el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los diferentes procesos y documentos, inclusive en la interposición, tramitación y resolución de los recursos tributarios** (Asamblea Nacional, 2019).

De tal manera que la implementación del SIGER posee el sustento jurídico suficiente para su puesta en marcha en cada uno de los recursos tributarios, como se ha explicado anteriormente el SIGER está únicamente de cara a la AT, pero, se considera de mucha importancia implementar las TIC en los recursos tributarios en el proceso de interposición, ya que desde la AT se tramitan y resuelven aunque no sea en su totalidad, por lo tanto se detalla la propuesta de cara al contribuyente en el proceso de interposición:

#### **Interposición.**

Como se ha expresado anteriormente, el contribuyente debe presentarse físicamente en la oficina de recepción de causa y archivo en la DGI central para presentar el escrito por el que se recurre un acto administrativo, pero se considera imperante que se cree el módulo del SIGER en la Ventanilla Electrónica del Contribuyente (en adelante VET), y que este cuente con la opción de interposición, presentación de pruebas, recepción

de notificación y seguimiento de recursos interpuestos. A continuación se explica la propuesta:

El contribuyente que interpondrá el recurso deberá acceder a la oficina virtual de la AT nicaragüense, es decir, a la VET, ingresa las credenciales de acceso, posteriormente selecciona el Modulo del SIGER, al dar clic en el mismo se despliegan las opciones de:

✚ **Interposición:** Desde esta opción el contribuyente podrá interponer el recurso tributario, el sistema habilitará los campos de acuerdo a las opciones seleccionadas, de

primer momento al acceder en dicha opción el sistema muestra los datos generales del contribuyente, razón social, número RUC, AR, datos generales (nombre y número de cédula) del representante legal<sup>3</sup>, luego se despliega como combo seleccionable la acción a realizar, es decir, seleccionar si la interposición solo será el escrito o la interposición comprenderá el escrito y

las pruebas, en ese mismo momento el sistema habilitará los campos.

En el caso que solo es el **escrito** el sistema debe reflejar los tipos de recursos existentes, como el caso que nos compete es revisión se explicará con dicho recurso, al seleccionar el **recurso de revisión**, el sistema remite a una pantalla en donde muestra información del recurso de reposición que le ha sido notificado con anterioridad. En este proceso se pueden tener dos escenarios, el primero que la interposición este **fuera de tiempo** (ya ha transcurrido el plazo para la interposición del

<sup>3</sup> Dicha información será tomada del SIT.

mismo) y la segunda que la interposición este en tiempo, en el caso que el escrito se interponga fuera de tiempo el sistema notificará electrónicamente al contribuyente, en donde haga de su conocimiento que no puede interponer el recurso por que ya ha pasado el tiempo que establece el CTr en el artículo 98.

En los recursos que se están interponiendo en tiempo el sistema permitirá que el contribuyente remita el escrito del recurso, la documentación adjunta puede ser cargada en formato PDF o WORD<sup>4</sup>, posterior a esto el sistema automáticamente enviará una notificación de la recepción del mismo y para la AT será cargado a la ventana del técnico con perfil de Receptor, quien será el encargado de derivar el caso y el proceso se continuará de igual forma a como se está realizando actualmente, es decir, internamente de cara a la AT.

En el caso del escrito con pruebas, se presenta los mismos dos escenarios anteriores, se explica las variantes en el caso de la presentación en tiempo, como en este momento el contribuyente adjuntará pruebas, el sistema habilitará la casilla de incorporación de documentación adjunta, la cual puede ser cargada en formato PDF, EXCEL o WORD<sup>5</sup>, ulterior a esto el sistema automáticamente enviará una notificación de la recepción del mismo y para la AT será cargado a la ventana del técnico con perfil de Receptor, quien será el encargado de derivar el caso y el proceso se continuará a como se está realizando actualmente, es decir, internamente de cara a la AT.

En cualquiera de los casos la interposición solo podrá ser realizada en días y horas hábiles<sup>6</sup> y de esa forma el sistema registre fecha y hora de forma satisfactoria, en los casos que el contribuyente desee interponer un recurso en hora o día no hábil el sistema deberá mostrarle el siguiente mensaje: *Estimado contribuyente, no es posible acceder a tu tramite, la AT nicaragüense está en periodo no hábil de conformidad al artículo 7 de la ley 562.*

---

<sup>4</sup> El sistema tendrá la capacidad de cargar un archivo con capacidad hasta 5 Mb.

<sup>5</sup> El sistema tendrá la capacidad de cargar cinco archivos cada uno de ellos con una capacidad hasta 15 Mb.

<sup>6</sup> Validación con la que el sistema debe contar.

Asimismo, siempre se habilitará una casilla para que se incorpore el número de cédula de la persona que está efectuando el trámite, el sistema mostrará nombres y apellidos de la persona<sup>7</sup> y dirección domiciliar del mismo.

✚ **Presentación de pruebas:** accediendo a esta opción se mostrará una ventana donde permita al contribuyente cargar las pruebas que no presentó al momento de registrar el escrito, en este proceso el sistema cuenta con la siguiente información: número cronológico<sup>8</sup>, Número de resolución de recurso de reposición, número de resolución de auto subsanación<sup>9</sup>, datos del representante legal, datos de la persona que ha interpuesto recurso, casilla informativa que indique el periodo de tiempo que falta para declarar el recurso en deserción.

✚ **Recepción de notificación:** en este apartado se llevará el registro para visualizar o imprimir la notificación de cada actuación realizada mediante el SIGER desde la VET. El formato de notificación deberá tener los datos generales del contribuyente, representante legal, tipo de recurso, hora y fecha de proceso.

✚ **Seguimiento de recursos interpuestos:** al acceder a esta opción el contribuyente podrá conocer de forma fácil la situación en que se encuentra el recurso interpuesto y así mismo darle seguimiento.

Ítem <sup>10</sup>	Número de resolución de recurso de reposición <sup>11</sup>	Número cronológico de interposición de recurso de revisión	Número de resolución de auto subsanación <sup>12</sup> de recurso de rev.	Fecha de interposición	Fecha de auto subsanación <sup>13</sup>	Fecha límite de la AT para emitir resolución	Estado de la resolución <sup>14</sup>	Observación <sup>15</sup>	Tipo de resolución <sup>16</sup>
--------------------	---	--	---	------------------------	---	--	---------------------------------------	---------------------------	----------------------------------

<sup>7</sup> Para que este proceso se realice de forma satisfactoria el sistema debe estar enlazado con el sistema del Consejo Supremo Electoral (CSE)

<sup>8</sup> Que es el número que el sistema genera automáticamente cuando el contribuyente interpone un recurso en la opción anterior.

<sup>9</sup> Es el número de la resolución emitida mediante el SIGER al momento que el técnico de revisión constata que el escrito se presentó con documentos soportes parciales o no presentó.

<sup>10</sup> La columna presentará en orden descendente la cantidad de recursos que el contribuyente ha interpuesto.

<sup>11</sup> Es el número que posee la resolución del recurso de reposición que se le ha resuelto al contribuyente.

Con toda esta propuesta que se ha realizado se deja entrever que la incorporación de herramientas tecnológicas en un principio facilita la realización de las tareas asignadas a los servidores públicos de la AT y como consecuencia la optimización en el uso de los recursos, como en todo cambio o proceso piloto debe estar documentado el manejo y la aplicación de opciones a incorporarse para facilitar los procesos a utilizar.

Entre las ventajas que obtendría la AT al implementar el uso de las TIC en este proceso se mencionan:

- Optimización del tiempo, horas/hombre empleadas para notificar de forma tradicional vs tiempo de notificación vía electrónica.
- Ahorro en las notificaciones en costos en recursos materiales empleados en la actualidad (papelería, impresión, copias, medio de transporte, combustible) versus costos de notificación mediante la VET.
- Información de forma digital, al alcance del especialista que tiene el recurso asignado y de los responsables del área para el monitoreo y el avance de los casos.
- Facilita el traslado de la información entre los servidores públicos involucrados y Ahorro en tiempo de los trámites manuales y de manipulación física de documentos.
- Evita aglomeración de contribuyentes en la oficina de recepción de causas y escritos al recibir de forma electrónica la información.

Para el contribuyente:

- Ahorro de tiempo en traslado a la DGI central y facilidad de realización de trámites sin tener que presentarse a las oficinas de la AT.
- Dar seguimiento al proceso desde la comodidad de su domicilio con solo acceder a la página web de la DGI.
- Rapidez y calidad en la atención recibida.

---

<sup>12</sup> Esta casilla tendrá información en los casos que los recurso interpuestos no se presentó pruebas de primer momento, de lo contrario, la casilla estará sin información.

<sup>13</sup> Esta casilla tendrá información en los casos que los recurso interpuestos no se presentó pruebas de primer momento, de lo contrario, la casilla estará sin información.

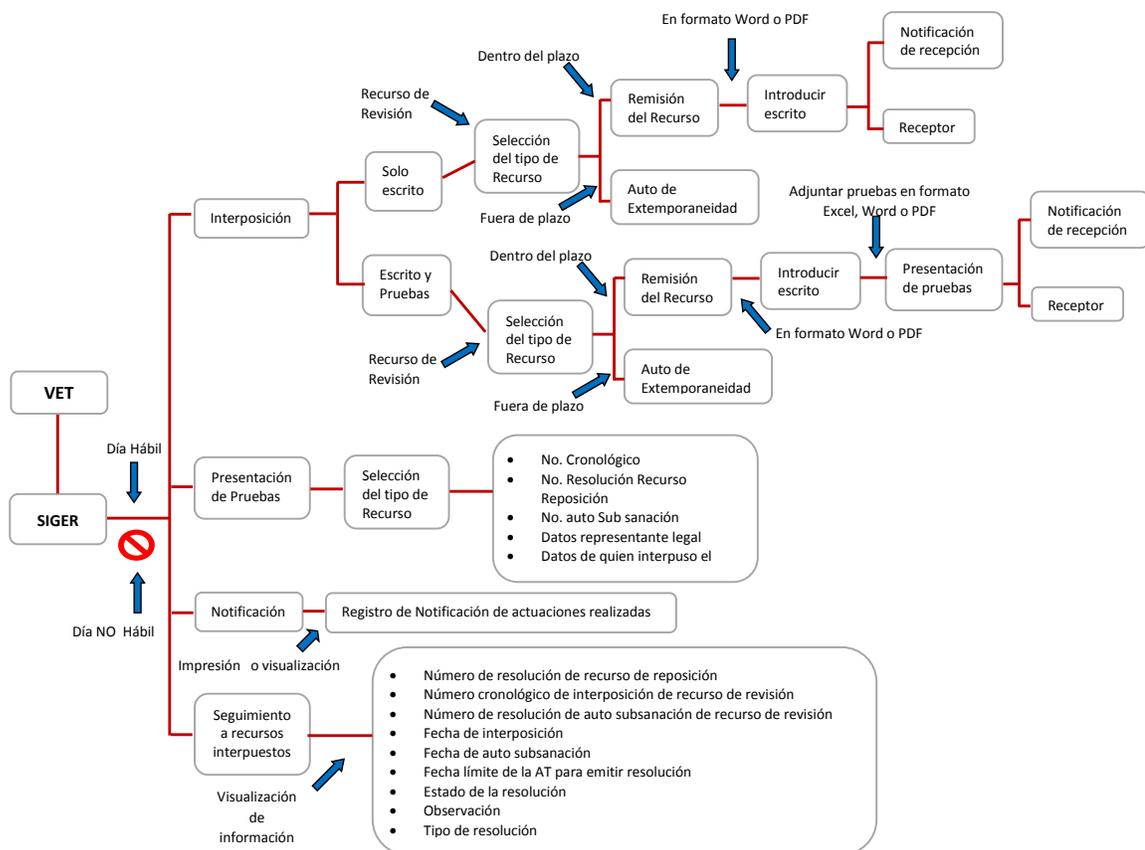
<sup>14</sup> El sistema especificará el estado en que se encuentra la resolución

<sup>15</sup> Esta casilla tendrá información como: solicitud de cita previa para agendar una audiencia con servidores públicos de la AT.

<sup>16</sup> El sistema indicará si la resolución se ha resuelto ha lugar, no ha lugar o ha lugar parcial

El siguiente diagrama muestra el flujo del proceso al implementar el uso de las TIC desde el contribuyente.

**Ilustración 5.** Flujograma de proceso de recurso de revisión, realizado por el contribuyente desde la VET



Fuente: Elaboración propia (propuesta de implementación del art. 152, numeral 11 del CTr.)

Aunque el número de recursos de revisión procedentes de las AR ubicadas en los departamentos del país representan un porcentaje más bajo en los últimos 3 años, con respecto a los que se originan en el departamento de Managua (según se muestra en la tabla 2), estos tienen su origen en el plan de auditorías de fiscalización implementados en todas las AR del país, dándole seguimiento al caso en el SIGER con el número de proveído que este genera en el proceso de auditoría. El incorporar el uso del SIGER en la ejecución del proceso de recurso de reposición de todas las AR departamentales, permitirá la elaboración de la resolución de forma automatizada de todos los recursos de revisión interpuestos ante la AT, facilitando el acceso a los

expedientes por el servidor público asignado al caso, evitando atrasos en el proceso por falta de envío del expediente físico desde los departamentos.

Al incorporar los recursos administrativos de todas las AR del país en el SIGER, la AT podrá dirigir de forma más efectiva la implementación del sistema de cara a los trámites que realiza el contribuyente a nivel nacional, facilitándole el acceso a hacer uso del derecho a impugnar que la ley establece. Actualmente el uso del SIGER en la resolución de recursos de reposición, se ha incorporado en las administraciones de rentas de Matagalpa, Estelí, León, Chinandega y Rivas.

## **VIII. CONCLUSIONES**

El analizar cada uno de los procedimientos realizados en el Departamento de Revisión de Recurso permite se llegue a las siguientes conclusiones:

Los servidores públicos del departamento de revisión de recursos, se apoyan principalmente en el CTr de la Republica de Nicaragua como base para la resolución de los recursos interpuestos. Este estipula los requisitos, los procedimientos a seguir y los plazos de ley para la ejecución de las tareas. Al contar con un manual de procedimientos como herramienta, este establecería el paso a paso de cada tarea a realizar y el responsable de ejecutarla, lo que ayuda a estandarizar los procesos y sirve de mecanismo de inducción para el nuevo personal.

Actualmente el indicador utilizado para medir el avance de las metas propuestas en el PAO, solo permite medir la operatividad del departamento en su conjunto, como parte de la meta global de la institución.

La AT proporciona las herramientas técnicas básicas para la ejecución de las actividades y trabaja constantemente en mejorar los medios y métodos de trabajo para incorporar de manera eficiente el uso de la tecnología en la automatización de los procesos, incluidos los recursos tributarios para brindar al contribuyente una atención

de calidad y transparencia en sus trámites ante la AT. Calidad que también se demuestra apropiando cada vez a más servidores públicos de capacidades académicas como fortaleza para ser siempre una AT, moderna, respetada y calificada, al servicio del pueblo nicaragüense.

La reforma constitucional a las leyes tributarias contenidas en la Ley 987, específicamente con la inclusión del numeral 11, del Art. 152 de la Ley N°. 562, brinda a la AT el sustento legal para la implementación de las TIC en la ejecución de los trámites y resolución de los recursos administrativos. Es por eso que se encamina con pasos sólidos hacia la obtención de esa meta y el departamento de revisión de recursos como parte integral de la AT, ha realizado avances en la utilización del SIGER para automatizar los procedimientos, sin embargo aún existen procedimientos en los cuales se puede mejorar la efectividad operativa en esta unidad administrativa de cara a la atención de calidad al contribuyente y a la obtención de los recursos tributarios para el Plan de Desarrollo Humano y el Programa Económico que impulsa el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

En base a los análisis obtenidos en este estudio, el definir de forma clara y específica cada procedimiento a ejecutar en el proceso de revisión de recursos y estableciendo la responsabilidad de ejecución en cada uno de ellos de acuerdo a las NTCl, permitirá adaptar de forma integral la utilización de las TIC en los procesos, mejorando la eficiencia operativa de los servidores públicos y del departamento de revisión en conjunto.

## **IX.RECOMENDACIONES**

De acuerdo a cada uno de los análisis realizados, permite generar las siguientes recomendaciones a la Administración Tributaria de Nicaragua para que se lleven a cabo los cambios necesarios con la finalidad de realizar mejoras en el proceso de tramitación y resolución de recursos interpuestos por los contribuyentes:

- Implementación de un manual de procedimientos que sirvan de guía para contribuir a la efectividad operativa del Departamento de Revisión de Recursos de la AT nicaragüense. Dicho manual se recomienda considere aspectos como: contenido del recurso, descripción detallada de las tareas que se deben ejecutar en orden cronológico, requisitos para proceder al siguiente procedimiento, responsable de ejecutar cada tarea, periodo contemplado para cada procedimiento, consideraciones generales en la resolución del recurso según la naturaleza del mismo.

- La DJT debe coordinar con la División de RRHH evaluación al desempeño de los servidores públicos. La evaluación efectuada podrá suministrar información que muestren el nivel de conocimientos de cada uno de ellos y de esa forma se podrá implementar medidas que den respuesta positiva para realizar una gestión efectiva en el Departamento de Revisión de Recursos.

- Es importante que el Departamento de Recurso de Revisión cuente con una biblioteca virtual con resoluciones del TATA y la CSJ, que esté a disposición de cada servidor público y que sirva de fuente de consulta para dar respuesta a casos futuros.

- Es de suma importancia que la AT nicaragüense ponga a disposición de los contribuyentes la herramienta tecnológica para la interposición de los recursos tributarios, con dicha opción facilitará el proceso y erradicará la manualidad en el mismo y la excesiva cantidad de documentos impresos. La disponibilidad de estas herramientas tecnológicas también debe estar dirigida hacia los procesos internos que realizan los servidores públicos para mejorar la ejecución de los mismos.

## X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alvarado, I. (febrero de 2018). Análisis jurídico sobre las reformas del Código Tributario, realizadas por la Ley No. 902, Código Procesal Civil de la República de Nicaragua. Managua, Nicaragua.

Asamblea Nacional. (6 de abril de 2000). LEY N°. 339 Ley creadora de la dirección general de servicios aduaneros y de reforma a la ley creadora de la dirección general de ingresos . *La Gaceta, Diario Oficial* N°. 69. Managua, Nicaragua. Obtenido de [http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/\(\\$All\)/362C48EEB82FF5CF0625720200550A02?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/362C48EEB82FF5CF0625720200550A02?OpenDocument)

Asamblea Nacional. (Octubre de 2005). Código tributario de la republica de Nicaragua. *Ley No. 562, N° 177*. Managua, Nicaragua: La Gaceta, Diario Oficial. Obtenido de <https://www.lagaceta.gob.ni/2006/09/177/>

Asamblea Nacional. (28 de febrero de 2019). Ley 987, Ley de Reformas y Adiciones a la Ley N°. 822, Ley de Concertación Tributaria (LCT). Managua, Nicaragua: La Gaceta, Diario Oficial número 4. Obtenido de <https://www.dgi.gob.ni/pdfLegislacion/1057>

Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la investigación* (Tercera ed.). Colombia: Prentice Hall.

Betancourt, D. (30 de junio de 2017). Indicadores de gestión: Definición, elaboración e interpretación con ejemplo práctico. *Ingenio Empresa*. Recuperado el 30 de septiembre de 2019, de [www.ingenioempresa.com/indicadores-una-guia-incompleta](http://www.ingenioempresa.com/indicadores-una-guia-incompleta).

Castillero Mimenza, O. (2019). *Los 15 tipos de investigación (y características)*. Recuperado el 11 de septiembre de 2019, de Psicología y Mente: <https://psicologiaymente.com/miscelanea/tipos-de-investigacion>

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (19 de diciembre de 2016). La DGI de Nicaragua optimiza con apoyo del CIAT, SECO y AEAT sus procesos de servicio al contribuyente. *Noticias CIAT*. Recuperado el octubre de 2019, de <https://www.ciat.org/la-dgi-de-nicaragua-optimiza-con-apoyo-del-ciat-la-cooperacion-suiza-seco-y-la-agencia-estatal-de-administracion-tributaria-aeat-sus-procesos-de-servicio-al-contribuyente/>

*Diferenciador*. (s.f.). Obtenido de <https://www.diferenciador.com/diferencia-entre-eficacia-y-eficiencia/>

Dirección General de Ingresos (DGI). (julio de 2019). Manual de Usuario Sistema de Gestión de Recursos. Managua, Nicaragua.

Estevez Morera, T. (2009). *Propuesta de Requerimientos para un Sistema de Gestión de Información en el Centro de Estudios de la Economía Cubana, Edición electrónica gratuita*. Obtenido de eumed.net: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2009d/624/index.htm>

Figeroa, I. (s.f.). *PODCAST MIR - ABBA INSADISA*. Obtenido de <https://isaacfigeroa.com>

Gomez Bastar, S. (2012). *Metodología de la Investigación* (Primera ed.). México: Red Tercer Milenio S.C.

Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta. ed.). México: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Irazabal, F. (13 de abril de 2013). *Sistemas y Porcedimientos administrativos*. Obtenido de <http://francisirazabal.over-blog.com/51801f39-c5bd>

Isotool.org. (14 de 09 de 2015). *Blog Calidad y Excelencia*. Obtenido de <https://www.isotools.org/2015/09/14/principales-indicadores-de-evaluacion-del-desempeno/>

Matus, D. I. (agosto de 2019). Mapa Semántico de los Distintos Escenarios o Tipos de Resoluciones del Recurso de Reposición . Managua, Nicaragua.

Melincoff, R. (1990). *Los Procesos Administrativos*. Caracas: Panapo.

Morales, F. (12 de 02 de 2019). *acsendo.blog*. Obtenido de <https://blog.acsendo.com>

Nacional, A. (8 de MARZO de 2000). Ley 339. LEY CREADORA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS ADUANEROS Y DE REFORMA A LA LEY CREADORA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS. Managua, Nicaragua. Obtenido de [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/16624DBD812ACC1B06257347006A6C8C?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/16624DBD812ACC1B06257347006A6C8C?OpenDocument)

Pallotti, I. (26 de mayo de 2009). *Sistematización para mejorar los procesos empresariales*. Recuperado el 15 de octubre de 2019, de <https://www.gestiopolis.com>

*reliabilityweb.com*. (2019). Obtenido de <https://reliabilityweb.com/sp/articles/entry/los-indicadores-de-gestion>

Romero, I. M. (febrero de 2017). Análisis de los Recursos Administrativos originados en los Procesos de Fiscalización . Managua, Nicaragua.

Sánchez, G. G. (septiembre de 2005). El abogado y notario y su participación en la defensa del contribuyente en la vía administrativa, ante la administración tributaria. *Universidad de San Carlos de Guatemala*. Guatemala. Obtenido de <http://biblioteca.oj.gob.gt/digitales/21703.pdf>

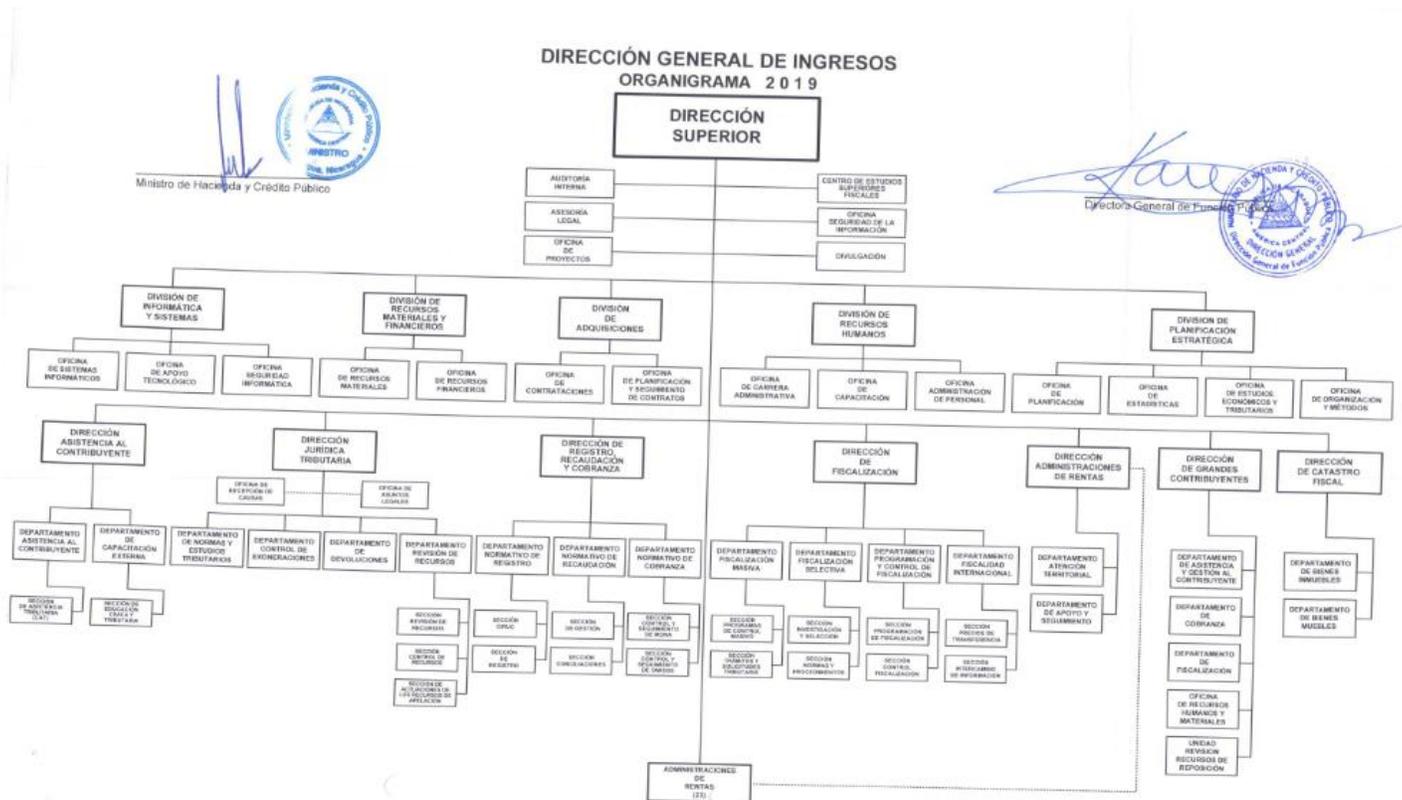
Trabajo. (2019). *Trabajo y Personal*. Obtenido de <https://trabajoypersonal.com/indicadores-de-desempeno/>

## **Acrónimos y abreviaturas**

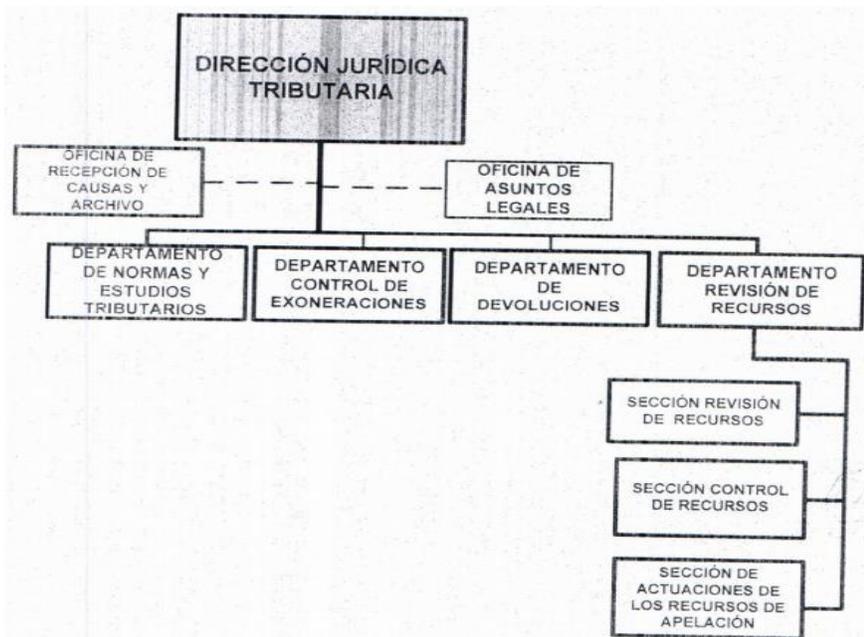
AEAT:	Agencia Estatal de Administración Tributaria.
AR:	Administraciones de Rentas
Art:	Artículo
Arts.	Artículos
AT:	Administración Tributaria
AATT:	Administraciones Tributarias
CGR:	Contraloría General de la República
CIAT:	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CTr:	Código Tributario de la Republica de Nicaragua
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
DGI:	Dirección General de Ingresos
DJT:	Dirección Jurídica Tributaria
GRACOS:	Grandes Contribuyentes
LCT:	Ley de Concertación Tributaria
MHCP:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
NTCI:	Normas Técnicas de Control Interno
PAO:	Plan Anual Operativo
PECOS:	Pequeños Contribuyentes
REDE:	Resolución Determinativa
RRHH:	Recursos Humanos
RUC:	Registro Único de Contribuyentes
SECO:	Cooperación Suiza
SIGER:	Sistema de Gestión de Recursos
SIT:	Sistema de Información Tributaria
TATA:	Tribunal Aduanero y Tributario Administrativo
TIC:	Tecnologías de la Información y la Comunicación

# XI.ANEXOS

Anexo 1: Estructura Organizacional de la DGI



Anexo 2: Estructura organizativa del Departamento de Revisión de Recursos 2018



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA.  
UNAN-MANAGUA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS.  
CENTRO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**

**Anexo 3:** Entrevista 1 dirigida a especialistas de la Administración Tributaria.

*“Estimado(a) servidor(a) publico(a), la presente entrevista es de carácter académico e investigativo, tiene como objetivo indagar sobre las actividades y procedimientos que se ejecutan en el Departamento de Revisión de Recursos de la DGI. La información proporcionada es de carácter confidencial y será utilizada para el análisis de los procesos que se realizan en esta Unidad Administrativa.”*

1. ¿Las funciones que desempeña en el Departamento de Revisión de Recursos se las dieron a conocer desde el momento que lo(a) contrataron? ¿La información proporcionada fue por medio del manual de funciones o de qué manera?

---



---

2. ¿A partir de la publicación del manual de funciones en el año 2016, que funciones se han venido implementando que no se encuentran en el manual y usted considera de importancia que queden evidenciadas en el mismo? \_\_\_\_\_

---

3. El CTr. en el artículo 98 establece un periodo de 45 días para responder el recurso, de acuerdo a su experiencia, ¿cuál es el tiempo promedio en que resuelve cada recurso? \_\_\_\_\_ (días)

4. ¿Cuáles son los mecanismos que se utilizan para llevar el control de la eficiencia en el proceso de análisis de recursos? (marque una o más opciones)

- a) Consulta de la información contenida en el SIGER\_\_\_\_\_
- b) Informes físicos facilitados por el equipo de analistas\_\_\_\_\_
- c) Revisión in situ de los expedientes de los recursos en proceso\_\_\_\_\_
- d) Otro\_\_\_\_\_

5. ¿En qué porcentaje los recursos de revisión son resueltos?:

- a) A favor del contribuyente mayor o igual al 50%\_\_\_\_\_
- b) A favor del contribuyente menor del 50%\_\_\_\_\_

6. ¿Desde su puesto de jefe del Departamento de Recurso de Revisión ¿Cuáles de los siguientes mecanismos, utiliza para evaluar el desempeño del equipo de especialistas, en las actividades que realizan para la revisión de recursos? (marque una o más opciones)

- a) Numero de recursos asignados\_\_\_\_\_
- b) Cantidad de expedientes revisados y resueltos\_\_\_\_\_
- c) Revisión previa del contenido del borrador de la resolución\_\_\_\_\_
- d) Cumplimiento de las metas asignadas según el PAO\_\_\_\_\_
- e) Resoluciones confirmadas e impugnadas\_\_\_\_\_
- f) Otro\_\_\_\_\_

7. ¿Cuáles de las siguientes herramientas técnicas cuenta el departamento de revisión, para que el equipo aplique a las actividades propias del análisis de expediente para resolución? (marque una casilla para cada tipo de herramienta)

Tipos de Herramientas	Si las tiene el departamento	No las tiene el departamento
Crear capacidades desde el punto de vista académico, en los servidores públicos del área de Revisión de Recursos.		
Manual de procedimientos		
Manual de funciones		
Información de apoyo disponible (archivo físico del recurso)		
Plan / Programa de actividades		
Sistema tecnológico (SIGER)		
Programas ofimáticos (Excel, Word)		
Computadoras		
Acceso físico o electrónico al Código tributario y otras leyes vinculadas a los recursos.		
Otro ¿Cuál?		

8. ¿Para fortalecer el funcionamiento del Departamento de Revisión de Recursos, es necesario contar con: (marque una o más opciones)

- a) Capacitación del equipo de Revisión\_\_\_\_
- b) Dotación de equipo tecnológico o actualización\_\_\_\_
- c) Mayor cantidad de personal\_\_\_\_
- d) Mejoras en el Proceso desde el punto de vista de ejecución\_\_\_\_
- e) Actualización del Manual de Funciones\_\_\_\_
- f) Elaboración de un Manual de Procedimientos\_\_\_\_
- g) Crear biblioteca virtual con las resoluciones del TATA y resoluciones de la corte para realizar estudios de casos que sirvan de soporte para la sustentación de las resoluciones de revisión\_\_\_\_
- h) Notificación electrónica\_\_\_\_

*“Se Agradece la colaboración por su aporte a este estudio. La información suministrada será útil en la elaboración de propuestas para mejorar la utilización de los recursos disponibles (humanos y materiales) del Departamento de Revisión, dirigidos a alcanzar las metas propuestas de forma efectiva.”*

**Anexo 4:** Entrevista 2 dirigida a servidores públicos del departamento de revisión de recursos.

*“Estimado(a) servidor(a) publico(a), la presente entrevista es de carácter académico e investigativo, tiene como objetivo indagar sobre las actividades y procedimientos que se ejecutan en el Departamento de Revisión de Recursos de la DGI. La información proporcionada es de carácter confidencial y será utilizada para el análisis de los procesos que se realizan en esta Unidad Administrativa.”*

1. Años de experiencia en el área de recursos tributarios.

- \_\_\_\_\_ 0 a 5
- \_\_\_\_\_ 6 a 10
- \_\_\_\_\_ 11 a 15
- \_\_\_\_\_ 16 a 20
- \_\_\_\_\_ 21 a 25
- \_\_\_\_\_ 26 a más

2. ¿En qué actividades del proceso de revisión de recursos participa?

(Marque una o más opciones según corresponda)

- a) Recepción de Recursos\_\_\_\_
- b) Remisión de diligencias\_\_\_\_
- c)Tramitase del recurso\_\_\_\_
- d) Notificación \_\_\_\_
- e) Auto de subsanación\_\_\_\_
- f) Admisión del Recursos. \_\_\_\_
- g) Revisión de Pruebas\_\_\_\_
- h) Redacción de la Resolución. \_\_\_\_
- i) Participación en audiencias con el contribuyente\_\_\_\_

3. ¿Cómo considera usted que pueden mejorar los procedimientos desarrollados en el Departamento de Revisión de Recurso? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

4. La carga de trabajo que se le asigna a cada analista/técnico es: (seleccione una alternativa)

- a) Diario\_\_\_\_
- b) Semana\_\_\_\_
- c) Mes\_\_\_\_

5. ¿Cuándo fue la última evaluación al desempeño que le han realizado? ¿Dicha evaluación que consecuencias positivas ha traído en el departamento que labora?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. ¿Cómo calificaría la evaluación al desempeño que le han realizado? (Seleccione una alternativa)

1) Excelente \_\_\_\_\_ 2) Muy Bueno \_\_\_\_\_ 3) Bueno \_\_\_\_\_ 4) Regular \_\_\_\_\_ 5) Otra \_\_\_\_\_

7. ¿Cuáles de las siguientes herramientas técnicas requiere el equipo para llevar a cabo las actividades, y con cuales cuenta el departamento de Revisión? (marque una casilla para cada tipo de herramienta)

Tipos de Herramientas	Si las tiene el departamento	No las tiene el departamento
Crear capacidades desde el punto de vista académico, en los servidores públicos del área de Revisión de Recursos.		
Manual de procedimientos		
Manual de funciones		
Información de apoyo disponible (archivo físico del recurso)		
Plan / Programa de actividades		
Sistema tecnológico (SIGER)		
Programas ofimáticos (Excel, Word)		
Computadoras		
Acceso físico o electrónico al Código tributario y otras leyes vinculadas a los recursos.		
Otro ¿Cuál?		

8. ¿Existen algunos problemas más comunes que se presentan en el departamento de revisión de recursos cómo?: (marque una o más opciones)

- a) Falta de experiencia
- b) Alta carga de trabajo
- c) Factores externos a sus capacidades
- d) Otro \_\_\_\_\_

9. ¿Para fortalecer el funcionamiento del Departamento de Revisión de Recursos, es necesario contar con: (marque una o más opciones)

- a) Capacitación del equipo de Revisión\_\_\_\_
- b) Dotación de equipo tecnológico o actualización\_\_\_\_
- c) Mayor cantidad de personal\_\_\_\_\_
- d) Mejoras en el Proceso desde el punto de vista de ejecución\_\_\_\_
- e) Actualización del Manual de Funciones \_\_\_\_
- f) Elaboración de un manual de Procedimientos\_\_\_\_\_
- g) Crear biblioteca virtual con las resoluciones del TATA y resoluciones de la corte para realizar estudios de casos que sirvan de soporte para la sustentación de las resoluciones de revisión\_\_\_\_\_
- h) Notificación electrónica\_\_\_\_\_

*“Se Agradece la colaboración por su aporte a este estudio. La información suministrada será útil en la elaboración de propuestas para mejorar la utilización de los recursos disponibles (humanos y materiales) del Departamento de Revisión, dirigidos a alcanzar las metas propuestas de forma efectiva.”*

**Anexo 5:** Guía de observación dirigida a colaboradores del departamento de revisión de recursos.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA. UNAN-MANAGUA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS. CENTRO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**

**Ficha de observación de los procesos que se realizan en el Departamento de Revisión de Recursos de la DGI**

**Personal a observar:** Servidores públicos que ejecutan los procedimientos relacionados con los Recursos de Revisión interpuestos por los contribuyentes

**Objetivos:**

1. Conocer in situ los procesos que se ejecutan para dar respuesta a los recursos de revisión interpuestos ante la Administración Tributaria.
2. Considerar la disponibilidad e implementación de las herramientas técnicas para realizar el proceso de Revisión.
3. Identificar la disponibilidad de Recursos físicos y materiales que tienen los analistas para realizar su trabajo

**Duración:** 2 días  
/\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_/

Fecha inicio: /\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_/

Fecha final:

**1. OBSERVACIÓN DE ACTIVIDADES Y PROCESO DE REVISIÓN DE RECURSOS**

Ítem a observar	Anote o seleccione la respuesta según lo observado:	Comentario
1.El Ateneo recepciona el recurso directamente del contribuyente, lo registra y lo remite el mismo día los documentos al Departamento de Revisión	1: Si 2: No	
2. En el proceso de revisión de recursos intervienen varias personas.	Cantidad_____	
3.El Sistema de gestión de recurso (SIGER) es utilizado en el departamento de revisión de recursos.	Cantidad_____	
4.Los servidores públicos que usan el SIGER el que fue puesto en producción en este año, están resolviendo casos que iniciaron manualmente.	1: Si 2: No	
5. El personal de Revisión, realiza tareas de otros procesos que se efectúan en el Dpto. de Revisión	1: Si 2: No	
6. Los servidores públicos del departamento de revisión cumplen con los términos fatales establecidos en el Código Tributario para cada etapa del proceso.	1: Si 2: No	
7. Se evidencia que el proceso tramitado mediante el SIGER, es más ágil y seguro en cuanto al cumplimiento de término de cada etapa, que los procesos manuales.	1. Igual 2. Mayor 3. Menor	

Ítem a observar	Anote o seleccione la respuesta según lo observado:	Comentario
8. Se apoyan y se inter consultan entre ellos para resolver los casos en revisión.	1. Siempre 2. Algunas Veces 3. Pocas veces 4. Nunca	
9. Se comprueba que hay comunicación fluida con el jefe de departamento.	1: Si 2: No	
10. Los procesos que ingresan mediante el SIGER, se realizan únicamente en el Sistema	1. Todas 2. Más de la mitad 3. Menos de la mitad	
11. Las audiencias con el contribuyente se realizan en un ambiente adecuado	1: Si 2: No	
12. Los medios informáticos (computadora, impresora) y de comunicación (teléfono, correo electrónico) funcionan adecuadamente.	1. Siempre 2. Algunas Veces 3. Pocas veces 4. Nunca	
13. ¿Los recursos resueltos de forma manual y mediante el SIGER, se hace uso de los Programas ofimáticos (Excel, Word) para realizar las tareas?	1. Siempre 2. Algunas Veces 3. Pocas veces 4. Nunca	
14. El documento de resolución del recurso, es revisado y retroalimentado por su responsable inmediato superior	1. Siempre 2. Algunas Veces 3. Pocas veces 4. Nunca	
15. Existen condiciones de espacio adecuado en las instalaciones.	1: Si 2: No	
16. El espacio para el resguardo físico de documentos (expedientes), en el Dpto. de revisión está acondicionado con ese propósito.	1: Si 2: No	
<b>Observaciones:</b>		

## 2. OBSERVACIÓN DE DISPONIBILIDAD Y USO DE RECURSOS MATERIALES

Ítem a observar	¿Cuentan con este recurso en esta oficina? 1. Todos 2. La mitad o mas 3. Menos de la mitad 4. Ninguno	¿Si no cuentan con el recurso, se requiere su uso en los procesos? 1.Si 2.No	Comentario
1. Escritorios			
2. Computadoras de escritorio			
3. Computadoras portátil			
4. Impresora			
5. Papelería			
6. Sillas			
7. Escáner			
8. Calculadora (científica/de cinta)			
9. Medios de transporte asignado (vehículo) para notificaciones			
10. Teléfono convencional (extensión)			
11. Otro ¿Cuál?			
12. Otro ¿Cuál?			
13. Otro ¿Cuál?			
Observaciones:			