



DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE

Y USUARIO ADUANERO

ESTUDIO SOBRE PERFILES DE LOS FUNCIONARIOS DE FISCALIZACIÓN
Y SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR

Consultores

PAOLA LINARES OSPINA

ROSARIO GÓMEZ DUARTE

ALBA LUCIA AMADO

Diciembre de 2002



CONTENIDO

- I. Introducción
- II. Justificación y Marco General
- III. Objetivo del Estudio
- IV. Metodología del Estudio
- V. Resultados
 - A. Perfiles Actuales
 - 1. Según Contribuyentes y Usuarios
 - 2. Según Jefes de Fiscalización Tributaria
 - 3. Según Jefes de Fiscalización Aduanera
 - 4. Según Jefes de Servicio al Comercio Exterior
 - B. Perfiles Sugeridos
 - 1. Según Contribuyentes y Usuarios
 - 2. Según Jefes de Fiscalización Tributaria
 - 3. Según Jefes de Fiscalización Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior
- VI. Propuesta de la Defensoría sobre Perfil Ideal
 - 1. Para Funcionarios de Fiscalización Tributaria
 - 2. Para Funcionarios de Fiscalización Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior

Anexos



ESTUDIO SOBRE PERFILES DE FUNCIONARIOS DE FISCALIZACIÓN Y SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR

I. INTRODUCCIÓN

La educación, la permanente actualización y la experiencia de su fuerza laboral, son para un país los principales factores de competitividad; las exigencias de los distintos sectores económicos y sociales, generan cada día nuevas y mayores demandas para responder adecuadamente a las condiciones del mercado nacional e internacional.

Para las entidades del Estado, cada vez resulta más apremiante el ingreso en esta nueva era de mejoramiento en la calidad del servicio que prestan, y para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es una urgente tarea, sobre todo, teniendo en cuenta su calidad de organismo que se encuentra en permanente interrelación con los ciudadanos colombianos.

La Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, desde el inicio de sus actividades, ha venido trabajando en la defensa de los derechos básicos del contribuyente y usuario, dentro de los cuales y como número uno se encuentra el de recibir un trato digno y respetuoso por parte de los servidores de la contribución. Este Despacho, considera que sólo el trato digno y respetuoso que los funcionarios brinden a los contribuyentes, en especial durante las diligencias de registro que adelantan, modificará el negativo “imaginario colectivo” que los colombianos poseen sobre la DIAN en particular, pero sobre todo, hará que recibir una visita de esta entidad no sea una carga más pesada que el hecho de tener que tributar.

En este sentido, la Defensoría, en ejercicio de su función de canalización de las inquietudes presentadas por los contribuyentes y usuarios sobre deficiencias en la prestación del servicio por parte de la DIAN, y atendiendo las reclamaciones presentadas por ellos sobre excesos y malos tratos recibidos en las inspecciones a sus domicilios, visitas de registro e inspecciones de mercancía entre otras, decidió realizar un estudio que permitiera conocer el perfil actual de los funcionarios encargados de realizar tales actividades, y a partir de allí, realizar un análisis sobre las posibles causas de la problemática, de forma tal que se puedan proponer a la Dirección General de la DIAN alternativas de solución y mejoramiento.



II. JUSTIFICACIÓN Y MARCO GENERAL

El modelo aperturista adoptado por la mayoría de países del mundo, considera que la competitividad de una empresa se garantiza a través de la calidad de sus productos o servicios, de sus procesos y del desempeño de su recurso humano; para obtener dicha competitividad, cada sector económico debe centrar su atención en el desarrollo de los siguientes factores:

- Innovación y apropiación de nuevos conocimientos
- Calidad en los procesos, productos y servicios
- [Gestión del talento humano con base en normas de competencia laboral](#)
- Modernización tecnológica
- Sistemas de información automatizados
- Segmentación de mercados
- Diversificación de productos y servicios

El presente Estudio se centró en la “Gestión del Talento Humano con base en normas de competencia laboral”, cuyos beneficios, a continuación enunciamos:

PARA LA EMPRESA	PARA LOS TRABAJADORES
Mejora la relación con sus clientes	Facilita el desarrollo de sus labores
Mejora el nivel de competitividad	Facilita la empleabilidad
Permite formular políticas para la gestión del talento humano	Reconoce la experiencia laboral
Identifica necesidades reales de capacitación	Ofrece objetividad en la evaluación
Flexibiliza la movilidad de los trabajadores	Permite la movilidad laboral
Permite actualizar perfiles de ingreso	Suministra mecanismos de negociación
Agiliza el proceso de selección	Recibe reconocimiento social

Es por ello que la preocupación por la calificación de los trabajadores ha venido aumentando, particularmente, desde principios de los años noventa. La liberación de las economías y el mismo proceso de globalización han empujado a un aumento en la demanda de trabajos con niveles de habilidades que vayan a la par con los altos niveles de competitividad internacional. De ahí que la demanda se oriente cada vez más hacia competencias y calificaciones elevadas.



Existen múltiples y variadas definiciones en torno a la competencia laboral. Un concepto generalmente aceptado la establece como una capacidad efectiva para llevar a cabo exitosamente una actividad laboral plenamente identificada. La competencia laboral se convierte así en una capacidad real y demostrada.

Otra definición, con la cual nos identificamos, es aquella que la define como la capacidad real que tiene un trabajador para desempeñarse competitivamente en una determinada ocupación, aplicando conocimientos, habilidades, destrezas, valores y comportamientos, acumulados a lo largo de su vida laboral.

PERFILES BASADOS EN COMPETENCIAS LABORALES

La formación laboral por competencias, es una modalidad que tiene unos veinte años de existencia en el mundo, y ha sido probada con éxito en países como el Reino Unido. Allí, por ejemplo, las mejoras introducidas, que fueron cristalizadas en reformas educativas hacia mediados de la década pasada, tienden a los siguientes objetivos: Crear una fuerza laboral más competitiva en el ámbito internacional, contar con una mano de obra más flexible, dar crédito y apoyo práctico al concepto de formación continua, y desarrollar un sistema de capacitación caracterizado por la eficiencia y la rentabilidad, que goce de una sólida reputación y del mismo nivel que la formación académica.

Cabe mencionar que la OIT ha definido el concepto de «Competencia Profesional» como la idoneidad para realizar una tarea o desempeñar un puesto de trabajo eficazmente por poseer las calificaciones requeridas para ello¹. En este caso, los conceptos competencia y calificación, se asocian fuertemente dado que la calificación se considera una capacidad adquirida para realizar un trabajo o desempeñar un puesto de trabajo.

Para los canadienses² una competencia es el conjunto de comportamientos socioafectivos y habilidades cognoscitivas, psicológicas, sensoriales y motoras que permiten llevar a cabo adecuadamente un papel, una función, una actividad o una tarea.

En Australia³, las competencias se conciben como una compleja estructura de atributos necesarios para el desempeño de situaciones específicas; son la combinación de atributos (conocimiento, actitudes, valores y habilidades) y tareas que se tienen que desempeñar en determinadas situaciones. Este enfoque holístico integra y relaciona atributos y tareas, permite que ocurran varias acciones intencionales simultáneamente y toma en cuenta el contexto y la cultura del lugar de trabajo. Además, concibe al hombre en la integralidad de su ser.

Entre las principales características de la competencia laboral, se encuentran que ellas proveen de una capacidad real para lograr un objetivo o resultado, se centran en la persona, se parte de los resultados u objetivos deseados, están orientadas a la práctica, y se requieren bases comunes de entendimiento.



A la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero han acudido numerosos contribuyentes y usuarios a causa del mal trato que aseguran recibir de parte de los funcionarios de la DIAN en las visitas de fiscalización que les realizan a sus empresas o domicilios. Es por ello, que surge la necesidad de realizar un Estudio que nos permita verificar si las competencias laborales y los perfiles de los funcionarios, se adecuan a los requerimientos del cargo, y proponer perfiles integrales, basados en competencias, que puedan propender por una mejora en las relaciones ciudadano – DIAN.

Esta Defensoría considera necesario que la DIAN revise y optimice sus estrategias de servicio, entendidas como las fórmulas ideales para suplir las necesidades y demanda de los contribuyentes y usuarios de nuestro país.

En este sentido, la visión de la DIAN juega un papel importante en el desarrollo de su estrategia de servicio. Analizar su posición en el contexto nacional e internacional y tener un concepto claro de la posición que desea ocupar, es requisito fundamental antes de emprender el diseño de un paquete de servicios para sus clientes, entendidos estos como los contribuyentes y usuarios colombianos.

Este es un proceso que requiere que la Alta Dirección comprenda que la DIAN es una entidad prestadora de servicios, y como tal debe ser manejada con pensamiento empresarial, que exige criterio, creatividad y capacidad de pensar a un nivel global.

En este orden de ideas, en el presente Estudio se pretende identificar el conjunto de habilidades, que en opinión de los contribuyentes, usuarios aduaneros y funcionarios de la DIAN, son necesarias para el desempeño de los cargos requeridos en las Divisiones de Fiscalización Tributaria, Aduanera y Servicio al Comercio Exterior, en todo el territorio nacional. Las habilidades que se señalen permitirán acercarse a un perfil al que definiremos como un «conjunto de competencias inherentes al buen desempeño en estos puestos de trabajo». Por esta razón, se plantea el siguiente objetivo:

III. OBJETIVO

Describir los perfiles de los funcionarios de las Divisiones de Fiscalización Tributaria y Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior que existen actualmente, y proponer estrategias de mejoramiento del servicio, por medio de perfiles integrales basados en competencias.

IV. METODOLOGÍA

Para llevar a cabo el presente Estudio se realizaron las siguientes actividades:

1. Se seleccionaron algunas ciudades de cada regional teniendo en cuenta las reclamaciones recibidas en la Defensoría en el ámbito nacional sobre el comportamiento



de los funcionarios de Fiscalización Tributaria, Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior. Las ciudades escogidas fueron Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Bucaramanga, Pereira, Manizales, Medellín, Villavicencio, Cali y Bogotá.

2. Una vez seleccionadas las ciudades para realizar el estudio, se elaboraron dos formatos de entrevista semiestructurada, uno para entrevistar a los jefes de las áreas de Fiscalización Tributaria, Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior, y otro, para contribuyentes y usuarios aduaneros. (Anexos 1 y 2).

Los contribuyentes y usuarios seleccionados para las entrevistas realizadas, fueron aquellos que recibieron visitas de los funcionarios de Fiscalización y Servicio al Comercio Exterior de la DIAN en los últimos seis meses.

Se entrevistaron 101 contribuyentes y usuarios aduaneros y 37 funcionarios de las Divisiones objeto de estudio, distribuidos en las ciudades escogidas, de acuerdo con en el siguiente cuadro:

No	CIUDAD Y/O DEPENDENCIA	No. ENTREVISTAS A CONTRIBUYENTES Y USUARIOS ADUANEROS	No. ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DIAN
1	Villavicencio	6	2
2	Santa Marta	12	4
3	Medellín	5	3
4	Barranquilla	33	6
5	Bucaramanga	5	3
6	Pereira	7	4
7	Manizales		3
8	Cali	14	7
9	Cartagena	17	2
10	Servicio al Comercio Exterior Aduanas de Bogotá	2 y Reclamaciones	2
11	Fiscalización Tributaria Personas Jurídicas Bogotá	Reclamaciones	1

Cuadro Número 1. Total entrevistas realizadas

Para diseñar los formatos enunciados, se agruparon las competencias genéricas de la siguiente forma:

A. Formación Académica: Aquellos conocimientos y experiencia mínima requerida para desarrollar el cargo en forma adecuada. Representa el conjunto de conocimientos asociados a su tarea y que requiere la DIAN en particular.



B. Habilidades Organizacionales: Aquellas habilidades y actitudes necesarias para desempeñar adecuadamente el cargo. Entre éstas destacan el sentido de pertenencia, la eficiencia, orientación al servicio, efectividad, productividad, cumplimiento de reglamentos, orientación a la calidad, y utilización de nuevas tecnologías.

C. Cualidades personales: son aquellas indispensables para promover y desarrollar a las personas dentro de la organización. Incluyen la creatividad, habilidad para solucionar problemas, capacidad de escuchar, atención, facilidad para trabajar en equipo, valores, autoconfianza, sociabilidad, orden, cooperación, manejo de estrés, flexibilidad, energía y entusiasmo.

3. Una vez obtenida la información requerida en cada ciudad se procedió a su análisis para la elaboración del perfil basado en competencias.

V. RESULTADOS

El análisis de los resultados obtenidos con las entrevistas realizadas, se estructuró en dos aspectos. En primer lugar, se analizó la información proporcionada por los contribuyentes y usuarios, y en segundo lugar, se analizó la información dada por los Jefes de las Divisiones de Fiscalización Tributaria, Aduanera y Servicio al Comercio Exterior.

A. Perfiles Actuales

1. Según Contribuyentes y Usuarios

De acuerdo con el formato de entrevista, las respuestas obtenidas fueron:

Cuál fue la causa de la visita?

Se realizan visitas por múltiples causas; la mayoría de las veces obedecen, en el área tributaria, a solicitudes de devolución de impuestos y programas específicos de Fiscalización; en el sector aduanero, a inspecciones previas e inspecciones posteriores al levante automático en procesos de importación, y a inspecciones a exportaciones.

Cómo fue el procedimiento?

En términos generales, los contribuyentes y usuarios manifestaron que los procedimientos se realizan de forma correcta desde el punto de vista legal, cumpliendo con los requisitos para realizar las visitas e inspecciones. No es así desde el punto de vista del trato y de la interrelación entre funcionarios–contribuyente y usuario. Al



respecto, puede decirse que, en general, los entrevistados consideran que:

Para el Área Tributaria:

- Las visitas que reciben por parte de las Divisiones de Fiscalización producen en ellos “pánico” no solo por la presencia de la Policía Fiscal Aduanera, la cual en varias ocasiones se presenta armada, sino por el simple hecho de la visita.
- Algunas de las visitas, tienen una duración hasta de seis meses, período este que consideran demasiado largo, molesto e incómodo, ya que demandan excesiva atención por parte de los empleados de la empresa, generando retardo en los procesos propios de la misma e inclusive cambio de asignación de funciones al personal.
- Las inspecciones realizadas por los funcionarios de la misma regional no son tan severas como sí lo son las de funcionarios de nivel central, quienes presionan a los empleados, son demasiado estrictos, exigentes y aplican la norma de manera más exegética; en concepto de los contribuyentes y usuarios, estas visitas “constituyen un ataque psicológico a los empleados y un suplicio; es como tener un enemigo dentro de mi empresa”.
- La falta de comunicación entre las diferentes Divisiones del área tributaria hace que se requiera varias veces a un mismo contribuyente por un mismo tema.
- Manifiestan que en las visitas efectuadas, cuando los funcionarios no encuentran ningún error en los documentos correspondientes al impuesto y periodo, objeto de la misma, solicitan documentos de otros años y otros impuestos, a fin de buscar errores, ya que en su opinión “no admiten que una empresa no tenga errores en los soportes de sus declaraciones”.
- Tomando en consideración que el sistema informático de Cuenta Corriente de la DIAN en algunas ocasiones presenta errores y, en otras, se encuentra desactualizado, a los contribuyentes se les embargan las cuentas bancarias injustificadamente. Para solucionar esta situación, los contribuyentes sugieren que previo a los embargos se comuniquen, efectivamente, con ellos para verificar las deudas.

Para el Área Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior

- Los usuarios expresan que en el procedimiento de fiscalización, el mayor problema se encuentra en el largo tiempo de inmovilización de la mercancía luego de que se ha obtenido el levante automático, lo cual genera al importador un recargo de cerca de US\$250 diarios por contenedor. En este sentido, el tema



más sensible y preocupante para los usuarios aduaneros es el **tiempo de respuesta** de la DIAN.

- La falta de comunicación entre las Divisiones de Servicio al Comercio Exterior y Fiscalización Aduanera, entorpece la salida de la mercancía de zona primaria cuando se obtiene el levante por inspección física, ya que al momento de salir, llegan funcionarios del área de Fiscalización a realizar una nueva inspección a la misma mercancía. Esta situación se presenta también cuando la mercancía debe ser inspeccionada por otros organismos que realizan inspecciones similares (Antinarcóticos, ICA, INVIMA, entre otros).
- Consideran que no se encuentran bien definidos los criterios que maneja el Área de Fiscalización para proceder a la inspección después del levante automático.
- Manifiestan que sería importante elaborar concienzudamente los perfiles de riesgo, pues existen usuarios que llevan muchos años realizando las mismas operaciones y sin embargo, reciben el mismo trato que se da a usuarios nuevos y desconocidos.
- Señalan excesiva la existencia de cerca de 182 sanciones en materia aduanera, siendo además, todas exageradamente fuertes.
- Algunos usuarios perciben el trabajo aduanero como una simple labor de cumplimiento y estadísticas para enviar a Nivel Central, sin darle importancia a la efectividad de la operación.
- Consideran que debe ajustarse el volumen de inspecciones a la capacidad real de la DIAN para realizarlas, y mejorar los perfiles de las personas que las ejecutan. No comprenden cuáles son los criterios de la DIAN para asignar recursos a las administraciones regionales.
- Opinan que la palabra “fiscalización” se ha convertido en sinónimo de aprehensión, pues perciben que sus resultados se miden exclusivamente en términos de aprehensiones y sanciones.
- Igualmente sienten que el principal problema de los inspectores y funcionarios es de actitud, pues en lugar de desempeñar las labores propias de sus funciones, creen que le están haciendo un favor al usuario.
- Manifiestan que para obtener el levante de alguna mercancía, en algunas ocasiones resulta necesario transportar a los inspectores o pagarles dicho trans-



porte hasta el lugar de ubicación de la misma.

- Se encuentran inconformes con el manejo que se da a los contenedores en los retenes viales, ya que debido a que en dichos sitios no se cuenta con la maquinaria adecuada para bajarlos y subirlos de los camiones, sufren abolladuras que generan costos adicionales al tener que pagar su reparación a las empresas que los alquilan.

Descripción de los Funcionarios por parte de los usuarios y contribuyentes de acuerdo con las competencias genéricas:

A. Formación Académica

1. Conocimiento y dominio del tema: en el sector aduanero, se detectó por parte de los usuarios una mayor carencia de conocimientos específicos sobre el tema, tanto en lo relacionado con las características de la mercancía que deben inspeccionar, como en la normatividad específicamente aduanera y cambiaria. Los temas de arancel y valoración son sensibles en este sentido. En el aspecto tributario, se observa una mayor aceptación del contribuyente en relación con los conocimientos de los servidores de la contribución. No obstante, hay quejas sobre la interpretación de las normas, que hacen aquellos funcionarios que realizan las visitas y que no son abogados.

2. Nivel Educativo: los contribuyentes y usuarios perciben una gran ausencia de abogados en estas Divisiones, así como de funcionarios que tengan conocimientos sólidos en valoración de pruebas, arancel y valor, y en las características específicas de la mercancía a inspeccionar. Resaltaron la importancia de que los funcionarios de estas áreas que deban valorar las pruebas aportadas por los contribuyentes tengan una especialización en Derecho Probatorio, ya que en la mayoría de los casos desconocen las pruebas.

3. Experiencia: en términos generales, en materia tributaria se encuentra una buena percepción acerca de la experiencia de los funcionarios de la DIAN. En el área Aduanera, se percibe falta de experiencia en los temas mencionados en el punto anterior.

B. Habilidades Organizacionales

1. Efectividad y productividad: Existe una idea generalizada de que los objetivos propuestos por los funcionarios de la DIAN en sus visitas se cumplen siempre en un 100%, puesto que las auditorías se realizan en su totalidad; sin embargo, la forma en que las llevan a cabo así como los comentarios que hacen en el desarrollo de las mismas, le dan al contribuyente la impresión de que el funcionario está “buscándole errores” para poder sancionarlo y cumplir sus metas.



2. Cumplimiento de la normatividad: algunos entrevistados afirman que los funcionarios de la DIAN cumplen con la normatividad establecida; en muchos casos, la interpretación exegética de las normas, genera la aplicación de las mismas con todo su rigor, sin dar cabida a la sana crítica o al espíritu con el que fueron creadas.

3. Orientación al Servicio: Las respuestas en este sentido se encuentran divididas, pues algunos afirman que los funcionarios no tienen orientación al servicio porque no saben responder las dudas e inquietudes que se les formulan; otros afirman que en algunas preguntas la orientación es efectiva.

Consideran que los funcionarios de estas dependencias poseen una fuerte formación fiscalista, dirigida exclusivamente al recaudo y al cumplimiento de sus metas, lo que les impide desarrollar una estrategia de servicio hacia el contribuyente y usuario.

4. Planeación del Trabajo: En relación con la planeación del trabajo algunos contribuyentes y usuarios afirman que las visitas realizadas por los funcionarios cuentan con una planeación previa; otros señalan que en las áreas específicas de Servicio al Comercio Exterior y Fiscalización Aduanera, no se planean las visitas, lo cual genera pérdida de tiempo y dinero.

5. Metodología de Trabajo: A nivel general, sobre todo en el área tributaria, la percepción de los entrevistados es que no existe una metodología específica de trabajo; inclusive, van pidiendo documentos al contribuyente, de acuerdo con el desarrollo de los hallazgos de la auditoría.

6. Herramientas de Trabajo: En este aspecto los contribuyentes y usuarios propusieron dotar a los funcionarios con las herramientas necesarias para el desarrollo de su trabajo, ya que en ocasiones se ha llegado al extremo de que los mismos usuarios deben proporcionarles el papel, tintas y demás insumos para producir los documentos que se requieren.

7. Manejo del Tiempo: En la mayoría de regionales se abstuvieron de responder sobre esta característica en el área tributaria, puesto que los funcionarios no tenían horario específico para la visita. Por otro lado, en el área aduanera en algunas regionales se mostraron inconformes con el manejo del tiempo para hacer las inspecciones, ya que los inspectores salen tarde en la mañana a realizar sus actividades y terminan muy temprano en la tarde.

C. Cualidades Personales:

1. Presentación Personal: en todas las regiones es general la percepción de que los funcionarios de la DIAN mantienen una adecuada presentación personal.



2. Solución de Problemas y Cooperación: en este aspecto, sobresale la percepción de los contribuyentes y usuarios de distintas ciudades del país, en cuanto a que los funcionarios de nivel central son menos solícitos y dados a solucionar inconvenientes que los de las propias regionales. En algunas Administraciones, se dieron casos en los cuales los contribuyentes manifestaron que los funcionarios no cuentan con autonomía para solucionar los problemas que se presentan, y deben esperar a que desde Bogotá se brinden las directrices pertinentes.

3. Capacidad de escucha: Se observa una adecuada capacidad de escucha de los funcionarios de la DIAN hacia los contribuyentes y usuarios, con algunos casos en ciudades en las cuales no se presta atención a las inquietudes del contribuyente, ni a las razones explicativas de los mismos sobre los hallazgos en las visitas de fiscalización.

4. Amabilidad: hay una percepción de que se ha mejorado en este aspecto, aunque aún falta mucho por hacer. Sin embargo, consideran que los funcionarios de la DIAN se encuentran predisuestos contra el contribuyente y que al realizar las visitas e interrelacionarse con ellos, presumen siempre la mala fe de su parte.

5. Habilidades de Comunicación, Sociabilidad: existe la opinión generalizada de que no es muy frecuente encontrar funcionarios con esta característica.

6. Valores (lealtad, honestidad, responsabilidad): en un primer acercamiento manifiestan estar conformes, pero en conversaciones más privadas y bajo la condición de que no se revele su identidad, expresan que estos cargos son un fuerte foco de corrupción, y que en muchas ocasiones son víctimas de “chantajes y extorsiones” por parte de ellos. Igualmente señalaron que algunos funcionarios los presionan para que corrijan las declaraciones tributarias, admitan las glosas que se les hacen, o de lo contrario, son amenazados con visitas de registro, con revisiones a otras partidas contables y fiscales, con la no devolución de los impuestos, con investigaciones por otros impuestos y periodos gravables, etc.; también se presentan casos en los cuales se les solicita el pago de una cuota para la prestación de un servicio, tal como la devolución de un saldo a favor de impuestos o el levante de una mercancía.

7. Puntualidad: en algunas regiones se presentan quejas debido a la impuntualidad de los funcionarios de Servicio al Comercio Exterior, sobre todo los inspectores, quienes dilatan la salida de contenedores de la zona primaria, lo que aumenta los tiempos en los procesos de importación y exportación, y obliga a los usuarios a asumir costos desmedidos por bodegaje.

8. Responsabilidad: en la mayoría de las regiones se percibe que los funcionarios podrían reforzar esta área, no solamente desde el punto de vista de la responsabilidad



individual, sino desde el de la responsabilidad social que todo servidor público debe tener hacia su país.

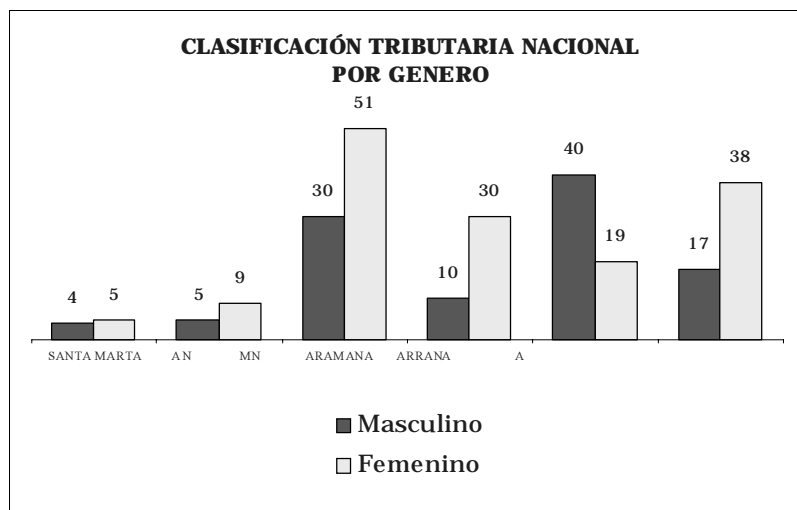
2. Según Jefes de Fiscalización Tributaria

En relación con las respuestas dadas por los Jefes de las Divisiones de Fiscalización Tributaria de las ciudades visitadas y de conformidad con el formato de entrevista, a continuación se transcriben las respuestas obtenidas.

Cuadro 1

En relación con la información general suministrada por los jefes de área, acerca del número total de funcionarios que conforman la División de Fiscalización Tributaria y su tipo de contratación, se encontró que en las Administraciones visitadas la mayoría de los funcionarios son de planta. Sobresalen las ciudades de Barranquilla y Santa Marta, con un 100% de funcionarios de planta, debido a que al momento de la visita, al personal supernumerario no se le había renovado el contrato.

Cuadro No. 2

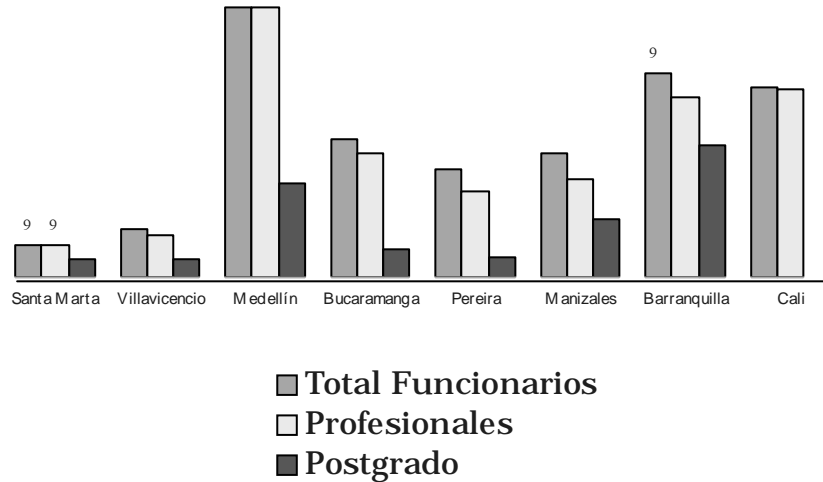




En cuanto a la clasificación de los funcionarios por género, se reportó una mayoría de funcionarios de género femenino en las ciudades de Medellín, Bucaramanga, Cali, Santa Marta y Villavicencio, siendo Barranquilla la única ciudad con mayoría de funcionarios hombres. Algunas administraciones no suministraron este dato.

Cuadro No. 3

**CUADRO COMPARATIVO NACIONAL
PROFESIONES Y POSTGRADOS TRIBUTARIO**



En este aspecto, se reportó un alto índice de profesionalización de los funcionarios de esta área. Ciudades como Medellín y Santa Marta reportan 100% de funcionarios profesionales, seguidas muy de cerca por Barranquilla y Cali. Pereira y Manizales cuentan con menor cantidad de profesionales en su área. La ciudad de Cali no suministró información sobre los postgrados de sus funcionarios.

- Experiencia previa: En relación con la experiencia de los funcionarios, se observó que en la casi totalidad de los casos, los funcionarios que laboran en esta área han tenido experiencia previa en las diferentes divisiones de la DIAN.
- Horarios establecidos: Tomando en cuenta los horarios de trabajo, se reportó en las administraciones visitadas que los horarios empiezan a regir desde las 8 de la mañana hasta las 5:30 p.m., contando en la mayoría de regionales con una hora de almuerzo. El Plan Navidad hizo sin embargo que los horarios se extendieran temporalmente para cubrir las 24 horas de trabajo. Existen administraciones donde por el alto volumen de



expedientes las ocho horas laborales no les es suficiente a los funcionarios, por lo cual deben trabajar horas adicionales.

- *Qué tipo de capacitación se les ha proporcionado y cuál requieren los funcionarios de fiscalización?* En términos generales puede decirse que no se presenta una capacitación y actualización permanente y adecuada para los funcionarios de esta área, siendo éste uno de los temas más importantes tanto para jefes como para los contribuyentes. La capacitación proporcionada durante el último año y medio en las ciudades visitadas, ha sido principalmente la de educación virtual de la DIAN, la cual ha sido de carácter obligatorio para los funcionarios, puesto que es requisito para poder ascender en la escala de la carrera administrativa de las entidades del Estado.

El área de desarrollo humano ha efectuado charlas sobre crecimiento personal y liderazgo, cuya asistencia es obligatoria; sin embargo, los funcionarios no les prestan mucha atención porque al ser dictadas en horarios laborales, ven que su trabajo se atrasa, situación que los desmotiva.

Adicionalmente, en las áreas de Fiscalización Tributaria, Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior se han impartido entrenamientos sobre temas específicos como el manual de auditoría básica, o se han realizado algunas charlas y seminarios sobre control cambiario, valoración y arancel, entre otros.

De otra parte, es importante destacar que en algunas de las administraciones visitadas se realizan autocapacitaciones, en las cuales se estudian temas relacionados con la labor diaria realizada según los puestos de trabajo desempeñados. En estos casos, se han institucionalizado a nivel informal comités de estudio, comités técnicos o se ha determinado un día en la semana para estas labores académicas. Dichas actividades también se programan Inter - áreas.

Cabe destacar el caso de la Administración de Bucaramanga, donde se planean capacitaciones con las empresas y gremios productivos de la ciudad, de modo que los funcionarios adquieran conocimientos básicos sobre el sector productivo, sus procesos de producción, los productos que ofrecen los diferentes sectores económicos, lo cual les ayuda a desempeñar su trabajo de manera más idónea y eficaz. Este es un ejemplo que podrían seguir otras administraciones, ya que no ocasiona costos y si trae múltiples beneficios tanto para el contribuyente y usuario como para la DIAN.

En este tema, algunos de los jefes entrevistados manifestaron su necesidad de una mayor y más profunda capacitación para el área, puesto que la educación virtual



algunas veces no supe las necesidades particulares requeridas. Sin embargo, también afirman ser conscientes de los costos y el tiempo que implicarían dichas capacitaciones.

- § *Poseen estudios de perfiles, manuales de funciones?* En relación con esta pregunta se encontró que en las administraciones se realizó hace dos años, por parte del área de Desarrollo Humano de la DIAN, un análisis de puestos de trabajo, el cual fue discutido y analizado a nivel nacional en varias jornadas realizadas.

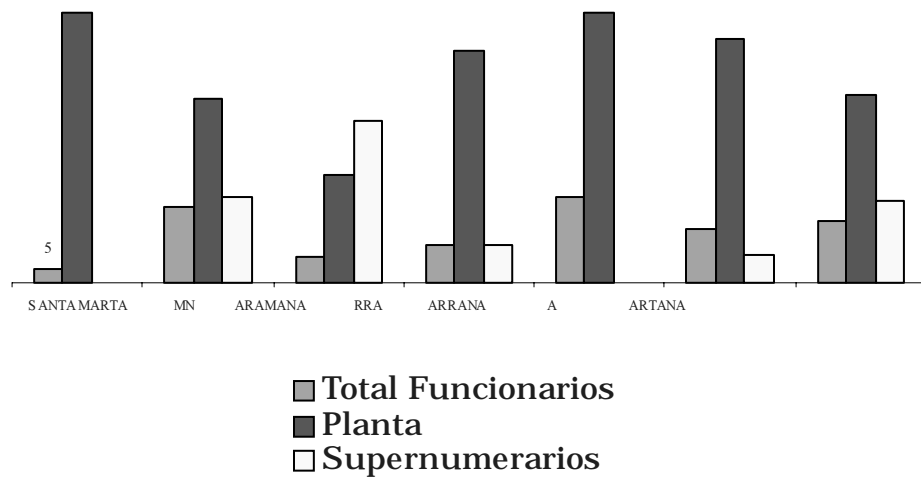


3. Según Jefes de Fiscalización Aduanera

En el análisis de la información obtenida en el área de Fiscalización Aduanera se encontró lo siguiente:

Cuadro No. 4

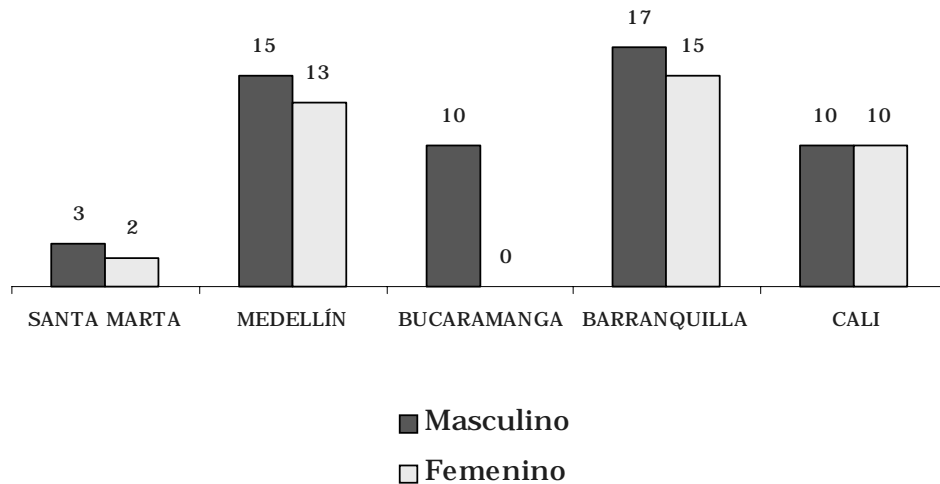
TIPO DE FUNCIONARIOS ADUANEROS A NIVEL NACIONAL



En la casi totalidad de las ciudades visitadas, la mayoría de funcionarios de la División de Fiscalización Aduanera son de planta. Bucaramanga presenta un mayor porcentaje de funcionarios supernumerarios.

Cuadro No. 5

CLASIFICACIÓN ADUANERA NACIONAL POR GENERO

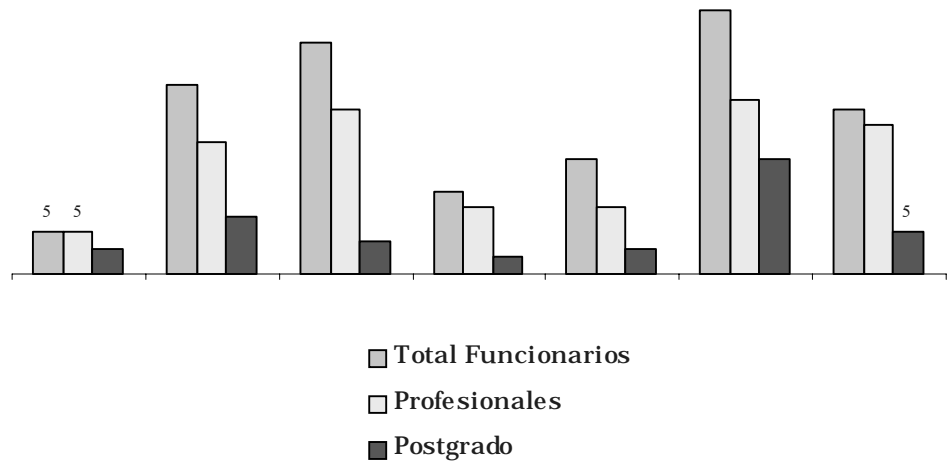




En relación con el género de los funcionarios, esta área presenta un mayor número de hombres. Llama la atención la ciudad de Bucaramanga donde todos los funcionarios son hombres.

Cuadro No. 6

**CUADRO COMPARATIVO NACIONAL
PROFESIONES Y POSTGRADOS ADUANERO**



En el área aduanera, se reportó un buen número de funcionarios profesionales, aunque menos que en el área tributaria. Es de anotar que respecto del número total de funcionarios de esta área, en Santa Marta todos los funcionarios son profesionales; la ciudad con mayor número de funcionarios profesionales especializados es Cali, y suministró información incompleta sobre postgrados. Medellín es la ciudad con menor porcentaje de funcionarios con postgrado.

- § *Experiencia previa:* Se observó que los funcionarios que laboran en esta área han tenido experiencia previa en las diferentes divisiones de la DIAN.
- § *Horarios establecidos:* Tomando en cuenta los horarios de trabajo, se reportó en las administraciones visitadas que los horarios son algo más flexibles, según el volumen de trabajo presentado. Por el Plan Navidad los horarios se extendieron temporalmente para cubrir las 24 horas de trabajo.
- § *Qué tipo de capacitación se les ha proporcionado y cuál requieren los funcionarios de fiscalización aduanera?* En términos generales puede decirse que no se presenta una capacitación y actualización permanente y adecuada para los funcionarios de esta área, sobre todo en los temas de arancel y valor.

Cabe destacar algunos casos donde se planean capacitaciones con las empresas y gremios productivos de la ciudad, de modo que los funcionarios adquieran cono-



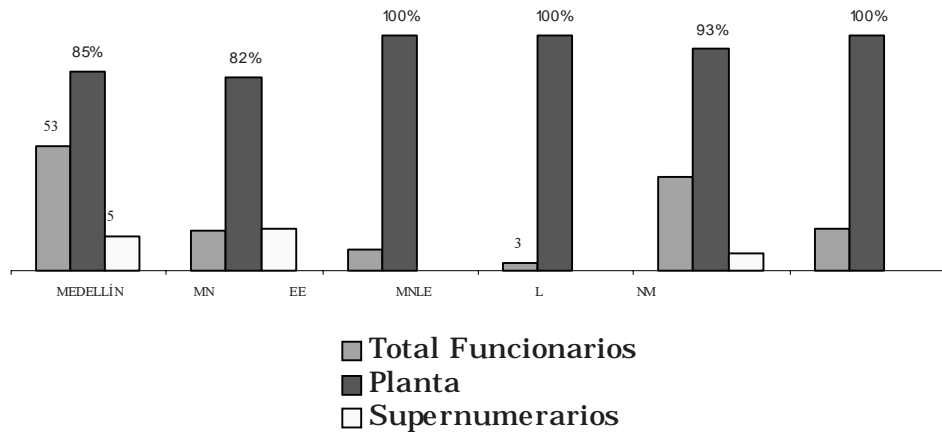
cimientos básicos sobre los productos que se ofrecen y puedan desempeñar su trabajo de manera más idónea y eficaz.

4. Según Jefes de Servicio al Comercio Exterior:

En el análisis de la información obtenida en el área de Servicio al Comercio Exterior, se encontró que es la División que cuenta con un menor número de personas, lo cual en muchos casos afecta la eficiencia de la misma. La información recogida es la siguiente:

Cuadro No. 7

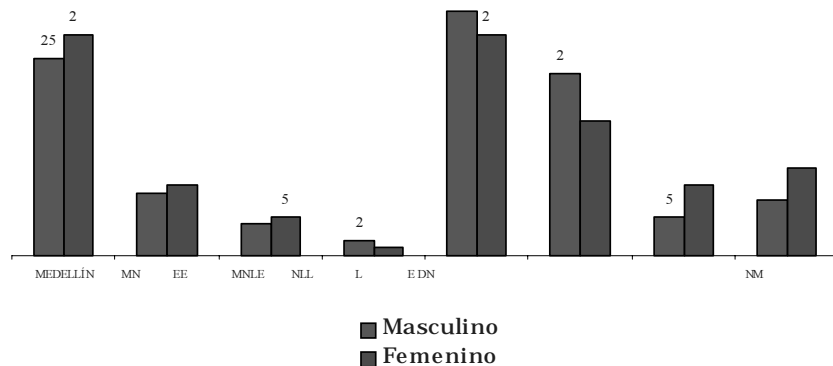
TIPO DE FUNCIONARIOS DE SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR A NIVEL NACIONAL



Se reportó un alto índice de funcionarios de planta en esta División. El reporte de supernumerarios es escaso.

Cuadro No. 8

CLASIFICACIÓN DE SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR NACIONAL POR GENERO

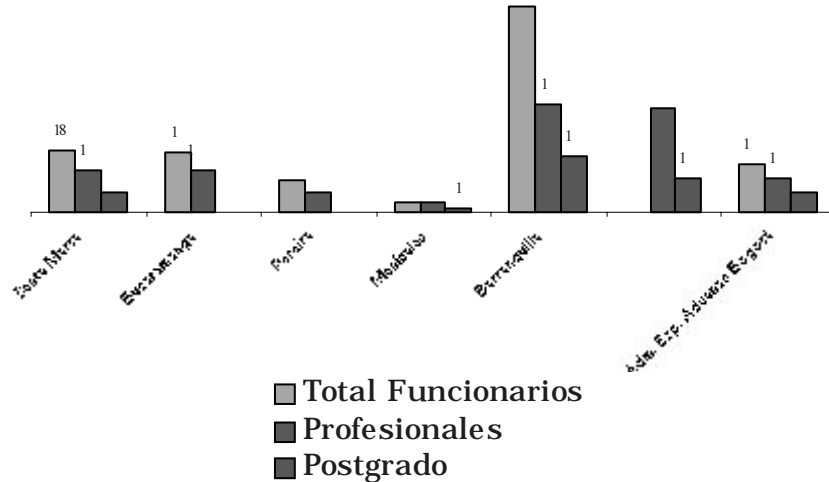


A pesar de que el número de personas en esta área es mucho menor que en las Divisiones de Fiscalización Tributaria y Aduanera, se observa un porcentaje equitativo de hombres y mujeres.



Cuadro No. 9

**CUADRO COMPARATIVO NACIONAL
PROFESIONES Y POSTGRADOS
SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR**



En esta área se observa un menor prudente de profesionales, y un menor número de funcionarios con postgrado. Cabe aclarar que el nombre de esta División en la ciudad de Manizales es Servicio de Aduanas, y cuenta con un muy escaso número de personas para desarrollar las labores.

§ *Experiencia previa:* En relación con la experiencia de los funcionarios, se observó que los funcionarios que laboran en esta área han tenido experiencia previa en distintas divisiones de la DIAN.

§ *Horarios establecidos:* Son flexibles, según el volumen de trabajo presentado. Por el Plan Navidad los horarios se extendieron temporalmente para cubrir las 24 horas de trabajo.

En la División de Servicio al Comercio Exterior de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá los horarios establecidos para los inspectores son de 7 de la mañana a 7 de la noche, puesto que deben ir a la oficina a recibir el reparto de inspecciones a efectuar durante el día, teniendo en cuenta además, que algunas inspecciones se pueden prolongar más de lo previsto.

§ *Qué tipo de capacitación se les ha proporcionado y cuál requieren los funcionarios de fiscalización?* En términos generales puede decirse que no se presenta una capacitación permanente y adecuada para los funcionarios de esta área.

En la ciudad de Cali los funcionarios han recibido capacitación por parte de los usuarios aduaneros relacionada con las especificaciones técnicas de sus productos a fin de que puedan diferenciarlos de los productos de contrabando o falsifica-



dos, es el caso de empresas como Nike, Sony, Hewlett Packard, Good Year, licoreras, empresas textiles, etc.

§ *Poseen estudios de perfiles, manuales de funciones?* En relación con esta pregunta se encontró la misma información de las Divisiones anteriores.

B. PERFILES IDEALES

Las respuestas brindadas por los entrevistados acerca del perfil que debe tener el funcionario que labore en estas Divisiones, se estructuraron desde dos aspectos. En primer lugar, se tuvieron en cuenta las opiniones proporcionadas por los contribuyentes y usuarios aduaneros y en segundo lugar, se analizaron las opiniones de los Jefes de las Áreas de Fiscalización Tributaria, Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior, como sigue:

1. Según Contribuyentes y Usuarios:

Los resultados obtenidos en esta parte se analizaron tomando en cuenta las tres competencias genéricas base del Estudio: aspecto académico, habilidades organizacionales y cualidades personales, encontrando los siguientes resultados:

Área Tributaria:

A. Formación Académica:

- § En la mayoría de las regiones los contribuyentes afirman que las profesiones ideales para los funcionarios de esta área deberían ser el Derecho y la Contaduría Pública. Otras profesiones nombradas fueron la Administración de Empresas, Economía e Ingeniería Industrial.
- § En relación con las especializaciones recomendadas como ideales, se proponen las de Derecho Tributario, Derecho Probatorio, Análisis Financiero, Revisoría Fiscal y Auditoría.
- § Los contribuyentes afirman que se requiere un amplio manejo de la interpretación y aplicación de la normatividad tributaria, del principio constitucional del espíritu de justicia, conocimiento amplio y suficiente de la jurisprudencia y de los conceptos emanados de la DIAN; y que los conocimientos deben ser profundos y especializados, por lo menos, en el tema objeto de las visitas.



§ En relación con los conocimientos específicos ideales, en todas las regionales se coincide en que los funcionarios deben tener bases en Administración de Empresas, o al menos, conocer sobre el comportamiento y manejo empresarial en general. Adicionalmente, resaltan la importancia de que quienes realizan las visitas conozcan la actividad de las empresas que van a fiscalizar; hacen énfasis en la necesidad de que todos los funcionarios reciban capacitación relacionada con los diversos sectores económicos y con la situación del país.

Al respecto, consideran que este tipo de conocimientos específicos le proporcionará al funcionario una visión más amplia, que le permitirá manejar de manera efectiva las visitas, de forma que su orientación sea menos fiscalista y más enfocada al servicio fiscal.

Otros conocimientos señalados como necesarios son sobre Derecho Comercial y Administración Financiera.

Adicionalmente, resaltaron la actualización permanente que deben tener los funcionarios en aspectos técnicos y la capacitación en temas de crecimiento personal.

§ Sobre el tiempo de experiencia ideal, la mayoría de entrevistados coinciden en que el promedio ideal de experiencia es mínimo de dos años en el área de Fiscalización Tributaria.

B. Habilidades Organizacionales:

Se preguntó sobre los aspectos específicos ideales para el cumplimiento de la normatividad, orientación al servicio, efectividad y productividad, metodología de trabajo e implementos, encontrando lo siguiente:

§ En la mayoría de entrevistas realizadas se resaltó la necesidad de que el funcionario de la DIAN posea una clara orientación hacia el servicio, y considere al contribuyente como un cliente, dejando a un lado la prevención que se tiene sobre éste, pues la mayoría de los entrevistados afirman que la labor de fiscalización se ha convertido de alguna manera “en una persecución marcada contra aquellos contribuyentes que cumplen siempre con sus obligaciones fiscales”.

§ Consideran fundamental que el funcionario planee las actividades a realizar durante la visita, utilizando una metodología de trabajo y un manejo efectivo del tiempo que tenga en cuenta la actividad, la capacidad, la disponibilidad de tiempo, de herramientas y de personal de la empresa, de forma tal, que las visitas no se conviertan para la empresa en una carga administrativa adicional y en un factor de entorpecimiento de las labores de la misma.



Adicionalmente, en la mayoría de regiones visitadas afirman que sería ideal que las auditorías se realicen con base en muestreos aleatorios, como lo exige la auditoría moderna y no con revisiones totales, que desgastan a funcionarios y empleados.

- § Un aspecto reiterado en las entrevistas, es aquel relacionado con la carencia de herramientas de trabajo por parte de los funcionarios, tales como computadores, calculadoras, plantillas de trabajo y papeles de trabajo, entre otros. Los entrevistados afirman que dichas herramientas facilitarían el trabajo para el funcionario y acortarían tiempo y evitarían desgaste en la solicitud de la información, que en algunas oportunidades se traspapela y se torna dispendiosa su consecución.
- § La calidad y productividad son para el contribuyente habilidades ideales, entendiéndose éstas de manera holística o integral, pues para el ciudadano es importante que el funcionario comprenda que el resultado efectivo de una auditoría no se encuentra en un hallazgo que termine con sanción, sino que por el contrario, es la capacidad del funcionario de entender el contexto, de manejar una relación excelente con el contribuyente, de solucionar los conflictos que se puedan presentar, de orientar y brindarle la atención requerida, teniendo como objetivo la orientación hacia el servicio.

C. Cualidades Personales:

Se tuvieron en cuenta aspectos tales como la capacidad de escuchar, la solución de problemas y la cooperación, la amabilidad, los valores, la puntualidad y las habilidades de comunicación, entre otros aspectos, encontrando lo siguiente:

- § Las cualidades más deseadas por los contribuyentes, son el manejo de excelentes relaciones interpersonales, incluyendo en este aspecto el respeto, la cordialidad, la amabilidad, la capacidad de escuchar y la atención efectiva. Afirman los contribuyentes, que un trato digno y la capacidad de escuchar, le permiten al funcionario relacionarse de manera efectiva con los empleados de la empresa visitada, solucionar conflictos y comprender el contexto general en el que se desenvuelve la misma. La relación asertiva genera confianza y evita las barreras que la mayoría de las veces existen entre los funcionarios y el contribuyente.

En este sentido, para los contribuyentes es muy importante la disponibilidad que debe tener el funcionario para brindarles orientación y apoyo, y no limitarse únicamente a los resultados de la auditoría, sino hacer que ésta se convierta en una herramienta de formación del funcionario hacia el ciudadano.



- § Otra de las habilidades reiterada como ideal es la capacidad de comunicación, la facilidad de expresión y la asertividad de dicha comunicación.
- § Consideran que el funcionario debe tener un excelente manejo en la solución del conflicto contribuyente-DIAN, de forma que su imagen de “enemigo”, al momento de las visitas, cambie por la de un asesor “amigo” que realiza recomendaciones para el adecuado manejo jurídico y contable de los tributos.
- § Como aspecto fundamental, resaltaron la existencia de valores firmes y de principios sólidos entre los funcionarios, y destacaron la responsabilidad, honestidad y compromiso del funcionario para con su entidad y con el país. También dieron importancia a que el funcionario comprenda el objetivo real y claro de la recaudación de impuestos, enfatizando la necesidad de una mentalidad abierta por parte de éste, en la que se tenga en cuenta la función social que cumplen los tributos.

Área Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior

A. Formación Académica:

- § La mayoría de los usuarios entrevistados afirman que las profesiones ideales para estas áreas son Comercio Exterior o carreras afines, y Derecho. Otras profesiones mencionadas son la Ingeniería Química, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Industrial y de Sistemas.
- § Las especializaciones más nombradas son aquellas relacionadas con Comercio Exterior, Derecho Aduanero y Derecho probatorio. En todo caso, los usuarios resaltan la importancia de que el funcionario tenga claridad en la normatividad existente y su debida interpretación.
- § En relación con conocimientos específicos, la mayoría de usuarios afirman que los funcionarios deberían tener conocimientos profundos en el régimen de importación y exportación, en valoración, arancel, convenios internacionales, en régimen de zonas francas y tener manejo adecuado de la legislación de comercio exterior.

Adicionalmente, los usuarios destacan la importancia de que los funcionarios tengan conocimientos específicos según tipos de mercancía como maquinaria y computadores, entre otros.

- § En cuanto a la experiencia, en la gran mayoría de regiones entrevistadas se opinó que la experiencia mínima requerida como ideal es de dos años en el área y de un año en otras áreas de la entidad. También es ideal contar con experiencia en el sector privado.



B. Habilidades Organizacionales:

§ La mayoría de entrevistados afirma que en primer lugar, es ideal la planeación del trabajo a efectuar, específicamente en el área de servicio al comercio exterior, en la inspección de mercancías y manejo de documentación, pues de dicha organización y dinamismo depende el tiempo y costos adicionales en que puede llegar a incurrir el importador.

En este sentido, también propone la mayoría de usuarios como ideales el manejo efectivo del tiempo, de procedimientos y métodos de trabajo por parte de los funcionarios que realizan las inspecciones.

§ Dentro de las habilidades organizacionales más reiteradas en las entrevistas realizadas se encuentran la capacidad de análisis y decisión rápida y certera, el manejo lógico de la información y las habilidades físicas requeridas para realizar inspecciones, pues en algunos casos se requieren desplazamientos y actividades que demandan esfuerzo físico.

§ Una habilidad propuesta reiteradamente es la orientación hacia el servicio por parte de los funcionarios, pues ellos afirman que las propias de la DIAN son un servicio, y como tal deberán actuar los funcionarios, dejando de lado como prioridad las metas de aprehensiones impuestas y tomando sus funciones como la prestación de un servicio tanto al país como al usuario.

C. Cualidades Personales:

§ En el área aduanera existe una preocupación sentida de los usuarios porque dentro del perfil de los funcionarios pertenecientes a la misma, se tomen como aspectos básicos la honestidad, la responsabilidad y compromiso con su trabajo y con el país.

Adicionalmente, en la mayoría de regionales se propone como ideal la integridad y rectitud de los funcionarios para tomar decisiones efectivas y lograr una comunicación asertiva con los usuarios.

2. Según Jefes de Área Tributaria

A. Formación Académica:

§ Los Jefes de las Divisiones de Fiscalización Tributaria consideran prioritario contar en estas dependencias con abogados, contadores públicos, economistas y administradores de empresas. En algunas ocasiones, ven la necesidad de tener entre su equipo de trabajo, a manera de apoyo, un ingeniero de sistemas, sobre todo



cuando se necesita acceder a los computadores de las empresas para verificar su contenido. En algunas Administraciones se privilegia la profesión de contador, mientras que en otras la de abogado.

- § En cuanto a la especialización, las opiniones se encuentran divididas, pues algunos jefes afirman que no se requiere ninguna en especial y otros proponen especializaciones en derecho tributario, auditoría y finanzas.
- § En relación con conocimientos específicos, ven la necesidad de conocer acerca de la actividad que desarrollan las regiones y las empresas objeto de sus visitas, y sobre todo, que tengan perfiles de investigador, que tengan gusto por la búsqueda de detalles. Jefes de algunas regiones opinaron que serían ideales conocimientos específicos sobre manejo tributario, derecho probatorio, contabilidad y sistemas.
- § No se observa por parte de los jefes la necesidad de que los funcionarios de esta área cuenten con experiencia previa para el desempeño de sus cargos.

B. Habilidades Organizacionales:

En relación con este tema, es necesario anotar que en la mayoría de entrevistas realizadas a los jefes, fue necesario proporcionarles una explicación extensa sobre este tema, que en ocasiones casi se convirtió en una inducción a la respuesta, debido a que se encontró desconocimiento por parte de los jefes para responder esta pregunta.

- § Privilegian las habilidades de planeación, control, organización, cumplimiento de metas, y el conocimiento de herramientas administrativas.
- § También manifestaron la importancia de la capacidad para aplicar los procedimientos y métodos de trabajo establecidos.
- § Orientación al servicio
- § Trabajo en equipo
- § Manejo adecuado del tiempo
- § Conocimiento y aplicación de los procedimientos y métodos de trabajo
- § Disposición a la actualización permanentemente, tanto en temas técnicos como de crecimiento personal.
- § Estar identificado con la misión y comprometido con la entidad.
- § Algunos jefes consideran que deben cumplir las directrices trazadas y las normas aplicables a los procedimientos que desarrollan.

C. Cualidades Personales:

Aunque se detectó alguna dificultad para responder acerca de este tema, las principales respuestas obtenidas fueron:

- § Honestidad, responsabilidad



- § Intuición y perspicacia
- § Delicadeza y tino
- § Compromiso
- § Gusto por el estudio
- § Actitud de servicio
- § Colaboración y apoyo mutuo
- § Buenas relaciones humanas

3. Según Jefes de Áreas Aduanera y de Servicio al Comercio Exterior

A. Formación Académica:

- § Consideran como prioritarias en estas áreas, las profesiones de Comercio Exterior, Ingeniería Industrial, Ingeniería Mecánica, Ingeniería Química y Derecho.
- § Como especialización, ven necesario tenerlas en Comercio Internacional y Derecho Aduanero.
- § Deben tener experiencia en el área aduanera mínimo de dos años o conocimiento de los procesos de importación y exportación, y de los documentos que se manejan en estas dependencias.
- § En relación con los conocimientos específicos, manifiestan que es importante contar con conocimientos en valoración aduanera, arancel y convenios internacionales. Privilegian el conocimiento profundo y buen manejo de la normatividad propia de su trabajo.
- § Consideran relevante contar con permanente capacitación y actualización técnica y humana.

B. Habilidades Organizacionales:

- § Resulta prioritaria una adecuada capacidad para solucionar conflictos.
- § Es necesario desarrollar la habilidad para la rápida toma de decisiones.
- § Organización y planeación.
- § Orientación al servicio
- § Trabajo en equipo
- § Manejo adecuado del tiempo
- § Conocimiento y aplicación de los procedimientos y métodos de trabajo

C. Cualidades Personales:

- | | |
|--|-----------------------------|
| § Honestidad, transparencia, principios morales y éticos | § Responsabilidad |
| § Paciencia | § Compromiso |
| § Objetividad | § Orden |
| § Perspicacia, sagacidad | § Buenas relaciones humanas |
| | § Sentido común |



VI. PROPUESTA DE PERFIL IDEAL PARA LA DEFENSORIA

CUADRO DE PERFILES POR COMPETENCIAS GENERICAS

CUADRO DE PERFILES POR COMPETENCIAS GENERICAS

COMPETENCIA	T	A	C E
<p>Formación Académica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipo Interdisciplinario <ul style="list-style-type: none"> ✓ oados ✓ ontadores licos ✓ dinistracin de Epresas ✓ Econoistas ✓ Inenieros uicos ✓ Inenieros Industriales ✓ Inenieros ecnicos ✓ Inenieros de isteas ✓ oercio Eterior • Especialiaciones <ul style="list-style-type: none"> ✓ ereco riutario ✓ ereco roatorio ✓ ereco d uanero ✓ uditoria ✓ ontale ✓ oercio Eterior • Eperiencia reia en el ector riado • apacitacin ctualiacin <ul style="list-style-type: none"> ✓ oratiidad ✓ urisprudencia ✓ ito Epresarial ✓ alor ✓ Especiicaciones tcnicas de ercanca ✓ rancel ✓ alores ✓ reciiento ersonal <p>aiidad raniaciona</p> <ul style="list-style-type: none"> • rientacin al ericio • laneacin raniacin del raao • aneo del iepo • enoque de etas • ounicacin entre iisiones • dinistracin de eursos • Enoque a la Easin <p>aiidad rona</p> <ul style="list-style-type: none"> • onestidad • Interidad • oproiso con el pas • ctitud de ericio • elaciones Interpersonales • oa de decisiones • olucin de onlictos 			



En el nuevo contexto del mercado de trabajo, es muy importante que los funcionarios tengan una calificación básica que les permita aprender continuamente y adaptarse a los cambios de toda organización; que puedan resolver, identificar y tratar nuevos problemas, asumir mayores responsabilidades y saber comunicar. Esto es una constante que se da en todos los niveles de calificación de puestos, independientemente de la jerarquía. De esta situación es que se propone una noción de competencia en la que se privilegia el desempeño, entendido como los recursos que utiliza el individuo cuando desarrolla un oficio o actividad, no sólo desde el punto de vista de los conocimientos, sino también de las actitudes y aptitudes.

Es por ello, que con base en los resultados obtenidos en el presente estudio, y con el objetivo de coadyuvar en la edificación de una nueva cultura tributaria, basada en el respeto mutuo y en la confianza, la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero propone los siguientes perfiles los cuales sin lugar a dudas pueden enriquecer y mejorar la calidad del servicio que la DIAN presta actualmente. Este Despacho considera que el trabajo que desarrollan los servidores de la contribución en las áreas de fiscalización tributaria, aduanera y de servicio al comercio exterior, es uno de los ejes fundamentales en la construcción de la relación ciudadano – DIAN.

Para la presente propuesta se tuvieron como insumos las situaciones actuales encontradas en las Administraciones visitadas, las opiniones sobre los perfiles ideales emitidas por los contribuyentes, usuarios y jefes de áreas, y los antecedentes relacionados en las reclamaciones recibidas en la Defensoría.

1. Para Funcionarios de Fiscalización Tributaria

A. Formación Académica:

Es importante contar con un equipo interdisciplinario compuesto principalmente por Abogados y Contadores Públicos; otras profesiones necesarias serían la Administración de Empresas e Ingeniería de Sistemas.

Los funcionarios deben tener especializaciones en temas claves dentro del área tributaria, tales como Derecho Tributario, Derecho Probatorio y Auditoría; para el caso de los abogados es necesario que tengan conocimientos contables. Cabe resaltar la importancia de los conocimientos en materia probatoria; los funcionarios sin importar su profesión deben recibir capacitación en análisis y valoración de pruebas, ya que estas son la fuente primaria de todo proceso tributario.

No se considera relevante poseer experiencia previa dentro de la DIAN para ejercer este cargo, aunque si sería deseable una experiencia anterior en el sector privado, o por lo menos, cursos que les proporcionen los conocimientos mínimos sobre la realidad eco-



nómica del país, las políticas económicas del gobierno, la diversidad de tributos, no solo los nacionales sino también los departamentales y municipales, y su incidencia en el sector empresarial.

Es de vital importancia que los funcionarios de esta División cuenten con permanente actualización y capacitación, complementaria a la que provee la DIAN a través de su escuela virtual, de forma tal, que permanezcan informados sobre la nueva normatividad, los avances en el ámbito jurisprudencial, y tomen conciencia de los cambios económicos que sufren las empresas, dependiendo de la región en que se encuentran ubicadas. Esta formación puede ser proporcionada a través de los gremios y grandes contribuyentes que, de acuerdo con lo observado, se encuentran interesados y dispuestos a suministrarla sin costo alguno.

Es necesario que los funcionarios conozcan la jurisprudencia de las altas Cortes, la respeten y la apliquen así ella difiera de un concepto emanado de la DIAN.

B. Habilidades Organizacionales:

Es necesario destacar, en el servidor de la contribución, como habilidad primordial la orientación al servicio. Esta habilidad es fundamental para que las empresas confíen en el sistema tributario del país. Por ello se hace prioritario emprender una capacitación en este sentido.

En segundo lugar, se requieren habilidades para la planeación, organización y metodología del trabajo a realizar, tanto a nivel regional como en el nivel central, para evitar improvisaciones. Para el efecto, se debe tener en cuenta, entre otras, la actividad de la región, la situación económica de la misma, la cual influye directamente en la empresa, el perfil de riesgo de los contribuyentes, etc.

Es necesario destacar que la función del área de fiscalización debe estar dirigida a detectar los focos de evasión y no a “perseguir” a los contribuyentes cumplidos, a quienes de manera reiterada la administración los requiere, y quienes ven en las funciones de fiscalización más que una orientación sobre el sistema tributario colombiano, una labor de búsqueda de errores en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Otra de las habilidades requeridas en este sentido es el manejo del tiempo el cual debe ser productivo, y dirigido a cumplir el objeto de las visitas.

Finalmente, y quizás el tema más preocupante para los contribuyentes es el de cumplimiento de metas exigido a los funcionarios de la DIAN, pues estos los intimidan tratando permanentemente de encontrar motivos para sancionarlos y así cumplir con la meta que se les ha impuesto; esto sin lugar a dudas, desmejora enormemente las relaciones contribuyente – DIAN. En este sentido, la propuesta de la Defensoría es la de evaluar a



los funcionarios por el hallazgo de efectivos evasores, concediéndoles beneficios, y no basar sus metas en la consecución de un mayor recaudo cuyo fundamento no es otro que imposición de sanciones, exigencia de correcciones a declaraciones, etc.

C. Cualidades Personales:

En este aspecto, como principales cualidades personales, destacamos unos sólidos principios morales y éticos tales como la honestidad e integridad, un fuerte sentido de compromiso con el país, una clara actitud de servicio al contribuyente y excelentes relaciones interpersonales.

2. Para Funcionarios de Fiscalización Aduanera y Servicio al Comercio Exterior

A. Formación Académica:

En relación con las profesiones indicadas para estos cargos, consideramos primordial contar con un equipo multidisciplinario compuesto por Abogados, Profesionales en Comercio Exterior, Economistas, Ingenieros Químicos, Ingenieros Industriales e Ingenieros Mecánicos. Es necesario reforzar el número de abogados en el área de fiscalización aduanera, ya que la naturaleza del trabajo así lo exige. A manera de soporte es recomendable que los funcionarios de estas áreas cuenten con algunos conocimientos contables.

Es fundamental que estos funcionarios realicen especializaciones en Derecho Probatorio, Comercio Exterior y Derecho Aduanero.

Es importante tener experiencia previa dentro de la DIAN, específicamente en el área de aduanas, de forma que se tenga un conocimiento claro y preciso de todos los procesos que envuelven una importación o una exportación y la incidencia de cada uno en el otro. Sería aconsejable experiencia en el sector privado lo cual ayudaría al funcionario a tomar conciencia de las implicaciones que tiene para los usuarios aduaneros sus actuaciones.

Es necesario que los funcionarios de estas Divisiones cuenten con permanente actualización y capacitación, complementaria a la que provee la DIAN a través de su escuela virtual en temas tales como arancel, valor y especificaciones técnicas de mercancías, capacitación que puede lograrse a través de gremios y usuarios aduaneros permanentes que, de acuerdo con lo observado, se encuentran interesados y dispuestos a proveer dicha capacitación sin costo alguno, como se ha presentado en las ciudades de Cali y Bucaramanga.



B. Habilidades Organizacionales:

Al igual que los funcionarios de la División de Fiscalización Tributaria es necesario destacar como habilidad primordial la orientación al servicio.

En segundo lugar, destacamos la comunicación entre las Divisiones de Fiscalización Aduanera y Servicio al Comercio Exterior, y entre sus diferentes grupos, la cual permitirá mejorar la planeación y efectividad del trabajo y del tiempo, de forma que un mismo usuario no sea fiscalizado por las dos áreas en relación a una misma mercancía.

Otra de las habilidades requeridas en este sentido es la administración de los recursos con que se cuentan; no se puede pretender realizar labores mayores a las que humanamente son posibles, es el caso de inspectores que deben realizar demasiadas inspecciones en un solo día y en diferentes sitios de la ciudad. Un manejo adecuado del tiempo ayudará a descongestionar las áreas mencionadas y beneficiará a los usuarios quienes no deberán incurrir en costos adicionales innecesarios.

El manejo del tiempo debe ser racional de forma que sea productivo, y dirigido a cumplir el objeto de las inspecciones con lo cual se mejora el tiempo de respuesta a los usuarios aduaneros.

Es conveniente replantear el cumplimiento de metas como proceso de evaluación de resultados, pues además de inculcar ansiedad en los funcionarios, infunde temor en los usuarios. Una propuesta en este sentido sería la de evaluar las metas por el hallazgo efectivo de contrabandistas y no metas por sanciones, aprehensiones, etc.

C. Cualidades Personales:

Al igual que en Fiscalización Tributaria, los funcionarios deben contar con sólidos principios morales y éticos tales como la honestidad e integridad. Y con cualidades como la capacidad de toma de decisiones, de solucionar conflictos y habilidad de escuchar, la amabilidad, etc.

En términos generales podemos afirmar que todo servidor de la contribución independientemente de la profesión de que se trate, debe contar con conocimientos en Derecho Probatorio de manera que esté en capacidad de analizar la conducencia, pertinencia y eficacia de las pruebas aportadas, las solicitadas y de decretar las que de oficio estime pertinentes para el esclarecimiento de los hechos objeto de discusión, y puedan valorarlas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

Adicionalmente, es importante que conozcan acerca de la actividad particular de las empresas que van a fiscalizar; que reciban capacitación relacionada con los diversos



sectores económicos del país, de manera que reconozcan sus debilidades, sus fortalezas, sus ciclos económicos, sus costos directos e indirectos, su capacidad de generación de empleo, su importancia dentro de la balanza económica del país, en fin, que tomen conciencia de lo que es “hacer” empresa en Colombia.



ANEXO No. 1

ESTUDIO DE PERFILES EN FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA ENTREVISTA PARA CONTRIBUYENTES Y USUARIOS ADUANEROS

Tipo y/o nombre del Contribuyente o Usuario: _____

I. DESCRIPCIÓN DE LA VISITA

- A. Cuál fue la causa de la visita?
- B. Cómo fue el procedimiento?
- C. Una vez que se produce el requerimiento, éste es consecuente con la visita que hacen los funcionarios de fiscalización?
- D. Cuando existen devoluciones, prefiere usted desistir de la devolución ante la inminencia de la fiscalización?, termina usted acogiendo lo que dice la DIAN así crea que no tienen razón?
- E. Cuál fue la primera impresión que tuvo de los funcionarios de la DIAN?
- F. Descripción de los funcionarios en cuanto:

Cualidades personales:

- 1. Presentación personal
- 2. Solución de problemas y Cooperación
- 3. Capacidad de escuchar
- 4. Amabilidad
- 5. Habilidades de comunicación, Sociabilidad
- 6. Valores (lealtad, honestidad, responsabilidad)
- 7. Flexibilidad
- 8. Energía y entusiasmo
- 9. Puntualidad

Habilidades organizacionales:

- 10. Efectividad y productividad
- 11. Cumplimiento de la normatividad
- 12. Orientación a servicio
- 13. Planeación del trabajo
- 14. Metodología de trabajo
- 15. Herramientas de trabajo
- 16. Manejo del tiempo

Aspecto académico:

- 17. Conocimiento y dominio del tema
- 18. Formación académica
- 19. Experiencia

II. PERFIL IDEAL

- A. Aspecto Académico: (Profesión, postgrado, conocimientos específicos, experiencia)
- B. Habilidades Organizacionales
- C. Cualidades Personales



ANEXO No. 2

ESTUDIO DE PERFILES EN FISCALIZACION TRIBUTARIA Y ADUANERA ENTREVISTA PARA FUNCIONARIOS DIAN

INFORMACIÓN GENERAL

- A. Número total de funcionarios de fiscalización
- B. Número de funcionarios que hacen visitas de fiscalización
- C. Cuántos funcionarios son profesionales?
- D. Profesiones de estos funcionarios
- E. Cuántos tienen postgrados?
- F. Tipos de postgrados
- G. Tiempo de trabajo en el área
- H. Género
- I. Experiencia de los funcionarios
- J. Tipos de contrato
- K. Cargas de trabajo de los funcionarios
- L. Horarios
- M. Capacitación de los funcionarios
- N. Estudios de perfiles, manuales de funciones

INFORMACIÓN DETALLADA

- A. Descripción del procedimiento de fiscalización (para visitas)
- B. Principales cualidades personales que tienen sus funcionarios
- C. Principales habilidades organizacionales que tienen los funcionarios:
(Efectividad y productividad, Cumplimiento de la normatividad, Orientación a servicio, Planeación del trabajo, Metodología de trabajo, Herramientas de trabajo, Manejo del tiempo)
- D. Principales debilidades de los funcionarios

EL FUNCIONARIO IDEAL

- A. Aspecto Académico: (Profesión, postgrado, conocimientos específicos, experiencia)
- B. Habilidades Organizacionales

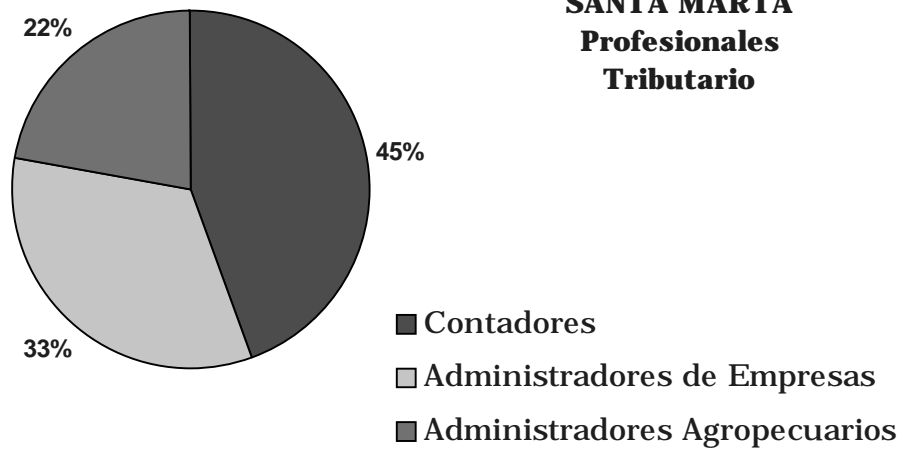


ANEXO No. 3

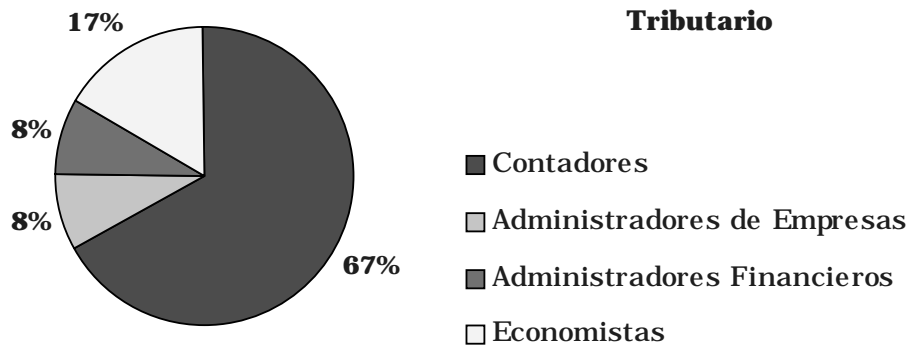
CUADROS POR CIUDADES

ÁREA TRIBUTARIA

SANTA MARTA
Profesionales
Tributario

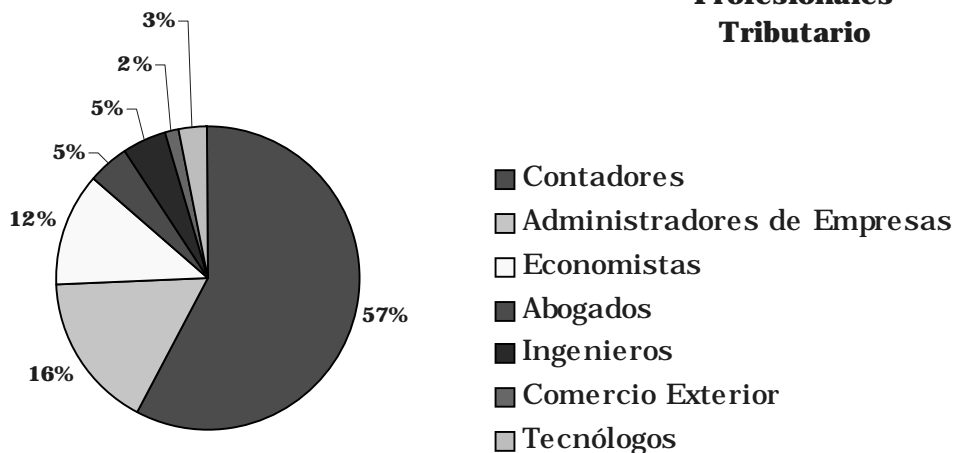


VILLAVICENCIO
Profesionales
Tributario

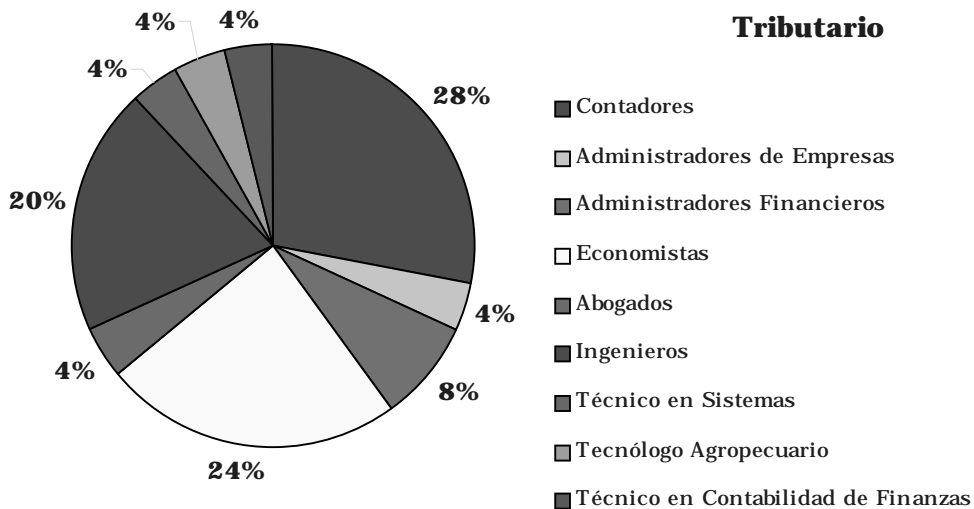




**MEDELLÍN
Profesionales
Tributario**

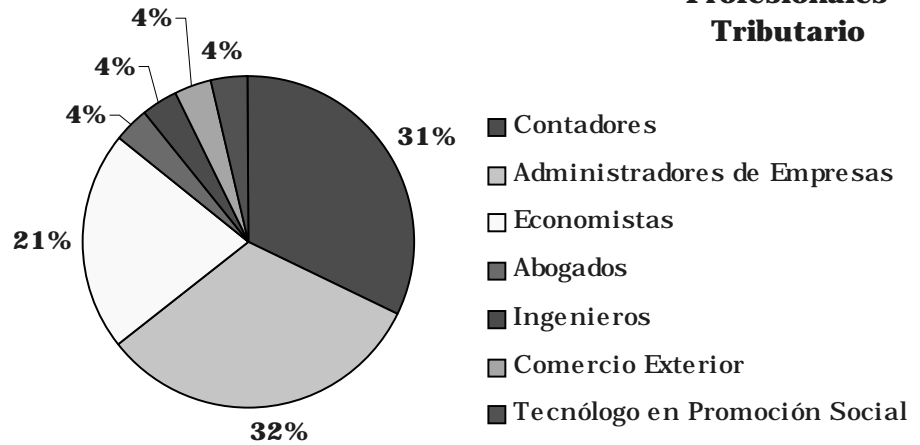


**PEREIRA
Profesionales
Tributario**

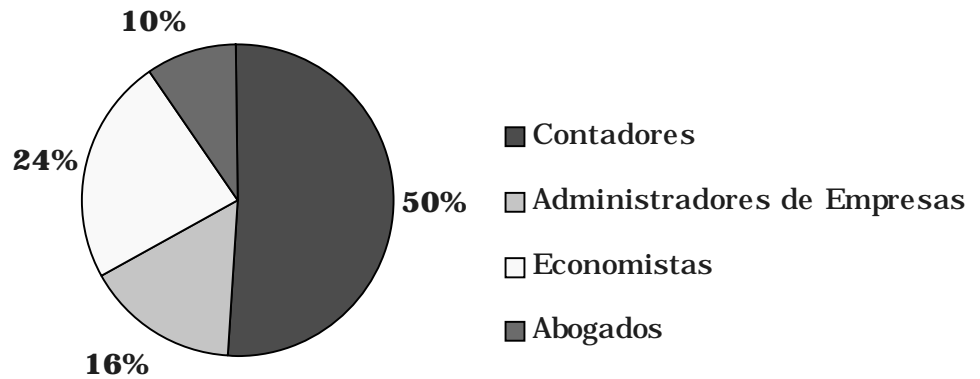




MANIZALES Profesionales Tributario

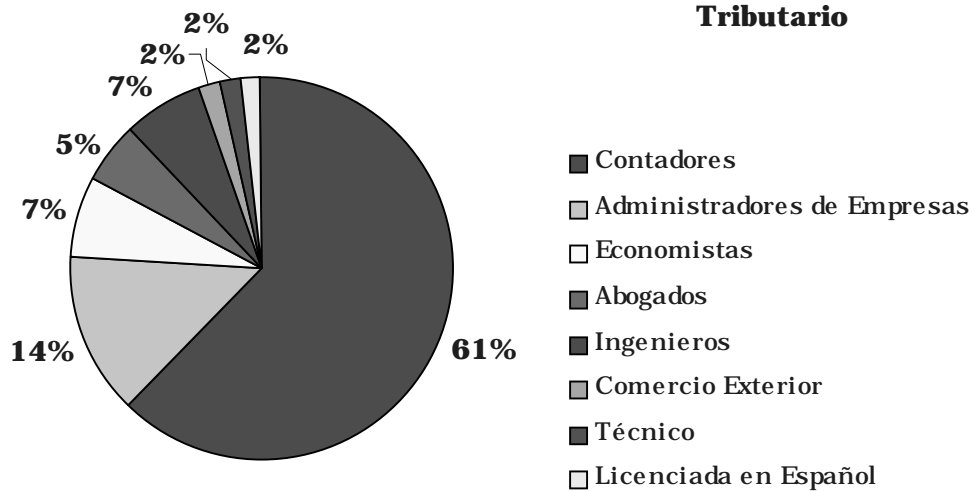


BARRANQUILLA Profesionales Tributario

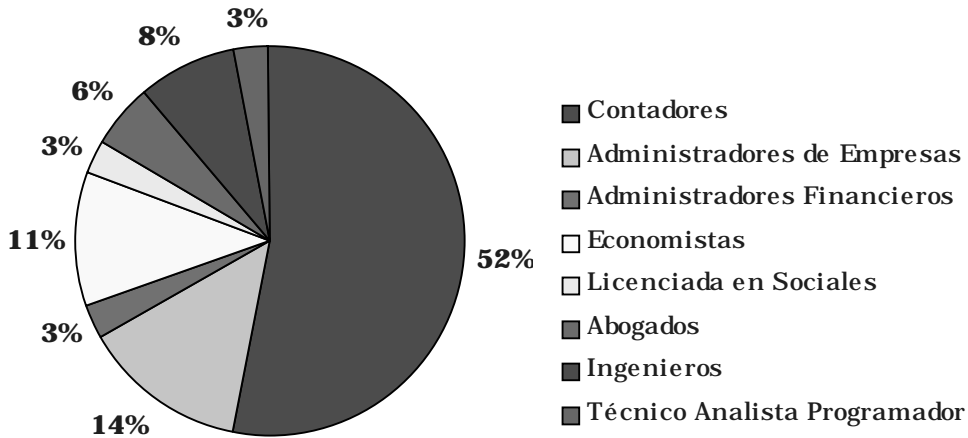




CALI
Profesionales
Tributario



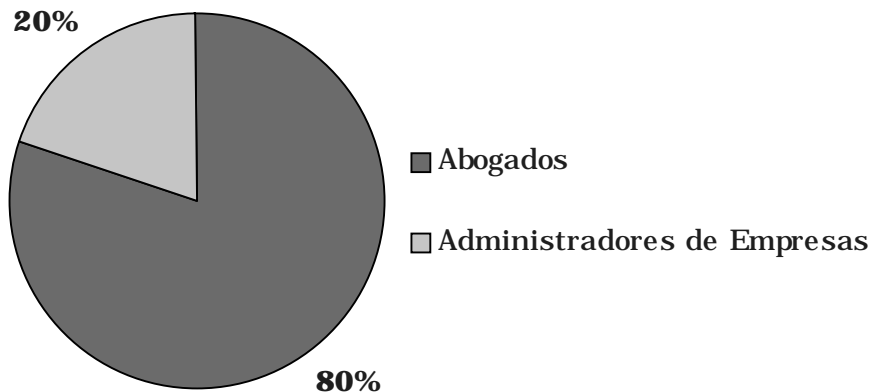
BUCARAMANGA
Profesionales
Tributario



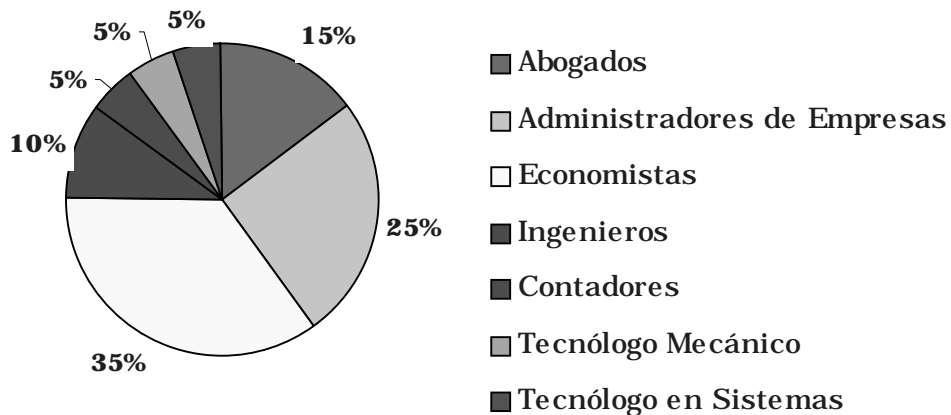


ÁREA ADUANERA

SANTA MARTA Profesionales Aduanero

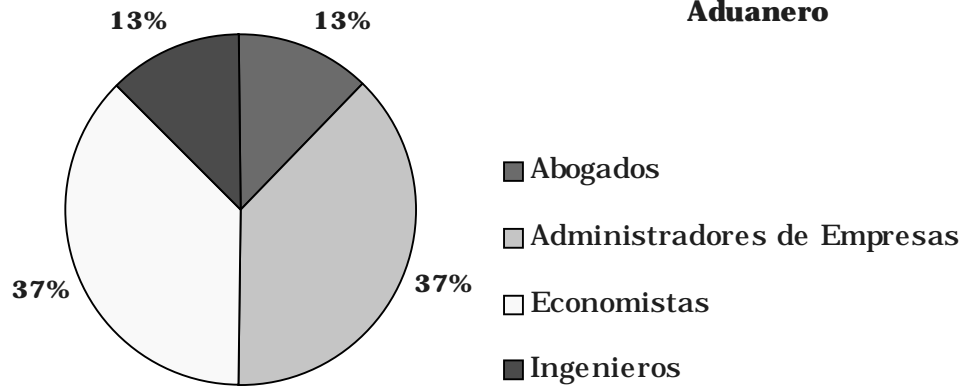


MEDELLÍN Profesionales Aduanero

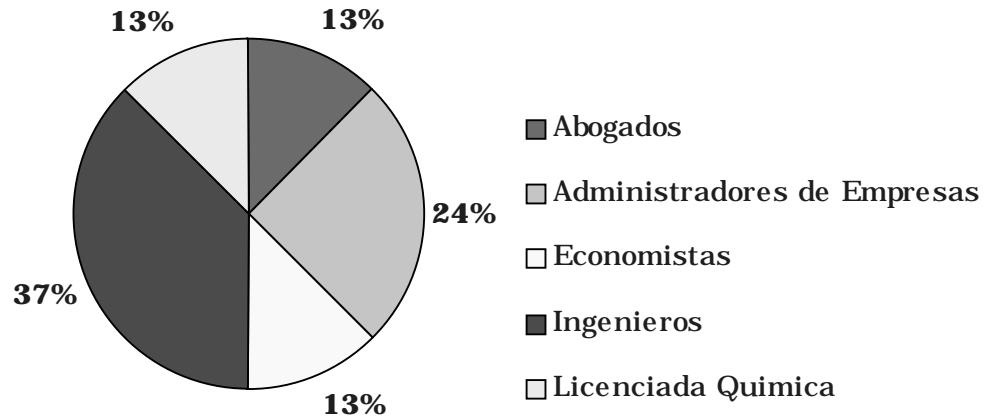




BUCARAMANGA Profesionales Aduanero

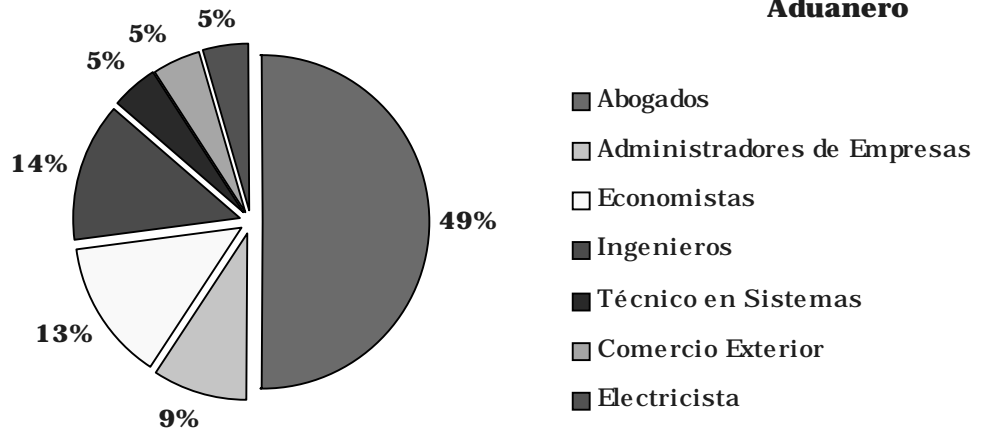


PEREIRA Profesionales Aduanero

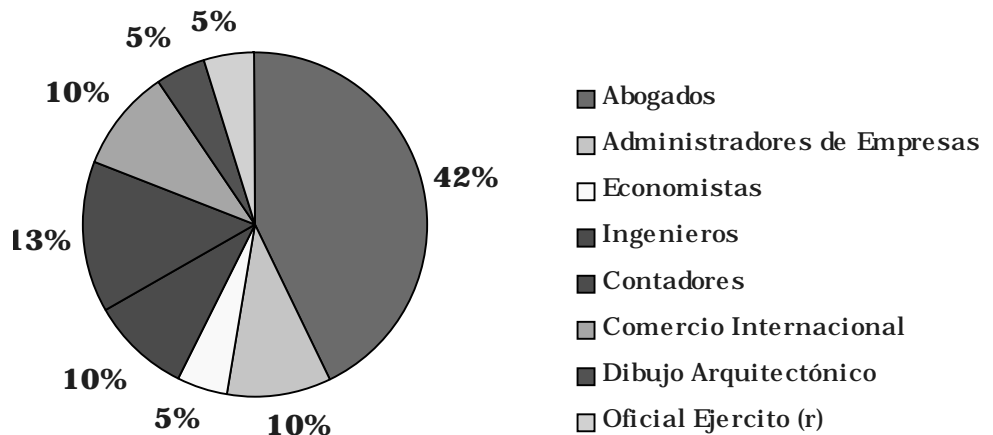




BARRANQUILLA Profesionales Aduanero

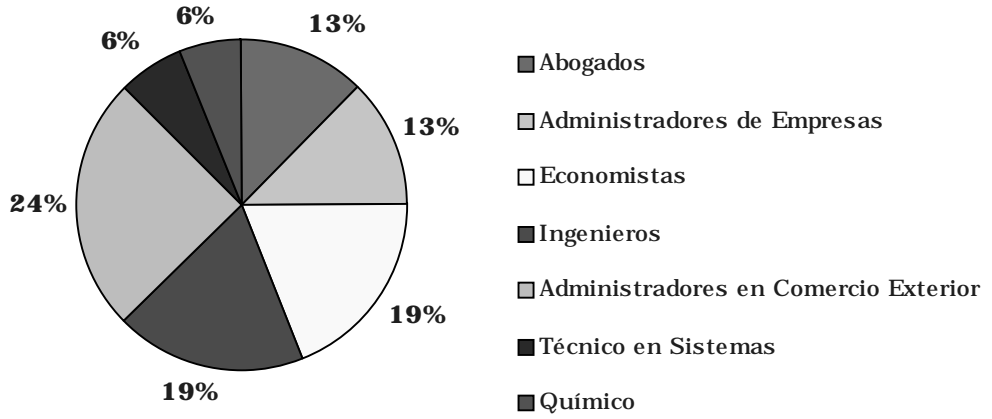


CALI Profesionales Aduanero





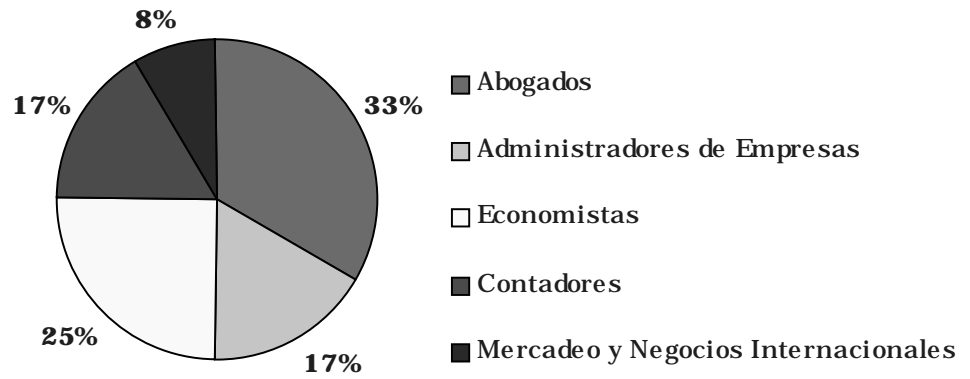
CARTAGENA Profesionales Aduanero



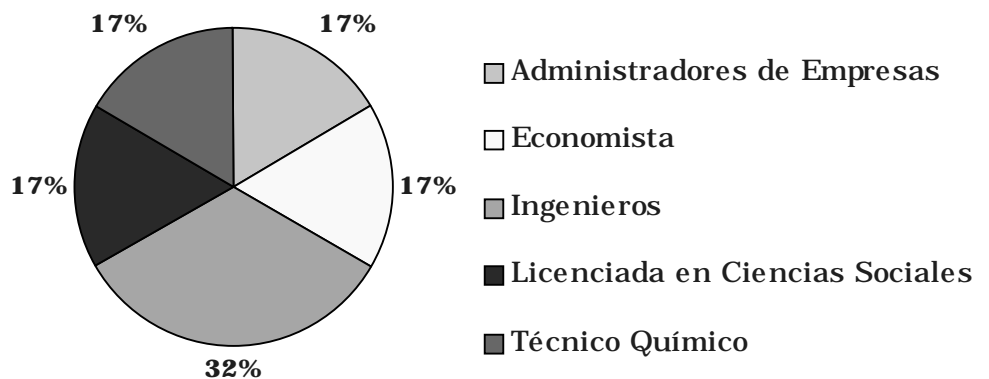


ÁREA DE SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR

BUCARAMANGA Profesionales Servicio al Comercio Exterior

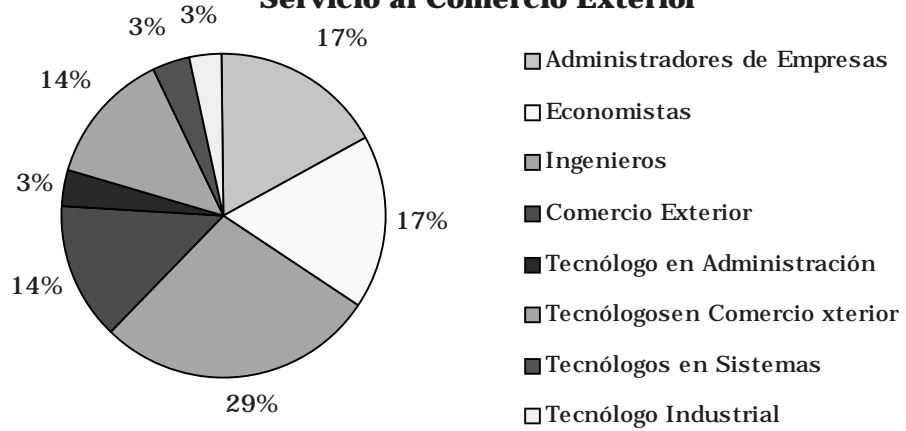


PEREIRA Profesionales Servicio al Comercio Exterior

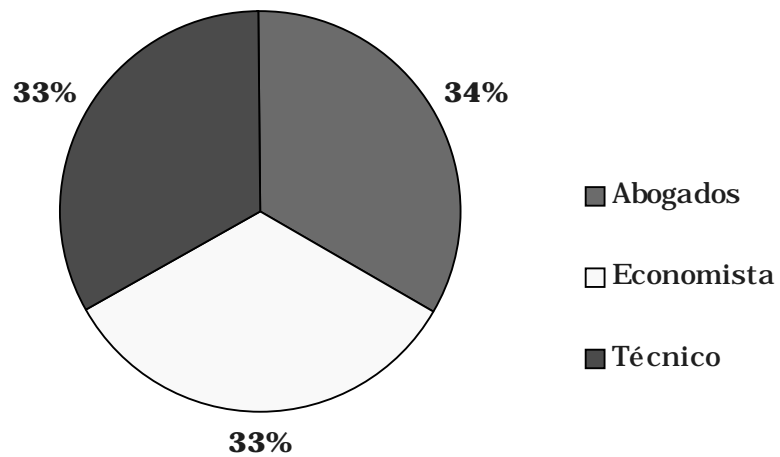




MEDELLÍN
Profesionales
Servicio al Comercio Exterior

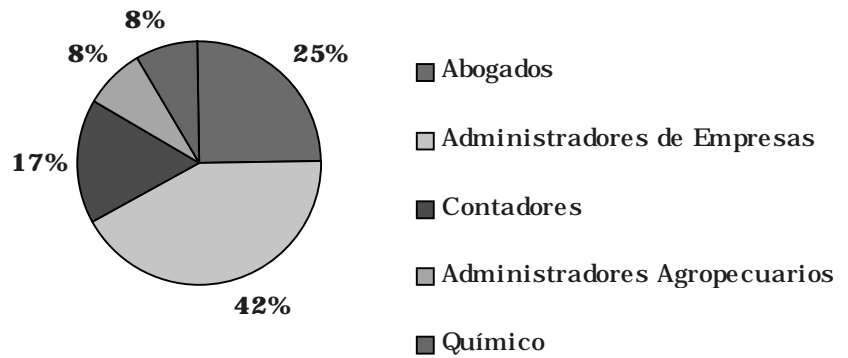


MANIZALES
Profesionales
Servicio al Comercio Exterior

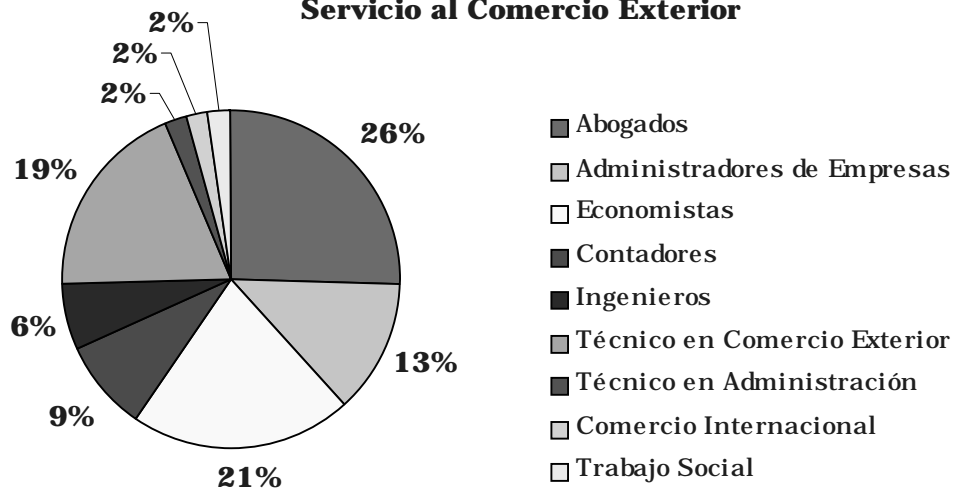




SANTA MARTA
Profesionales
Servicio al Comercio Exterior

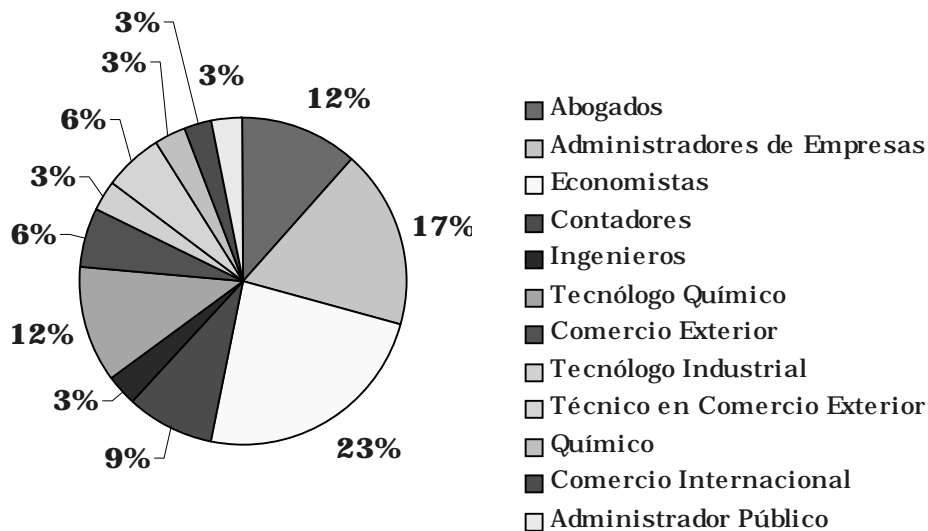


BARRANQUILLA
Profesionales
Servicio al Comercio Exterior

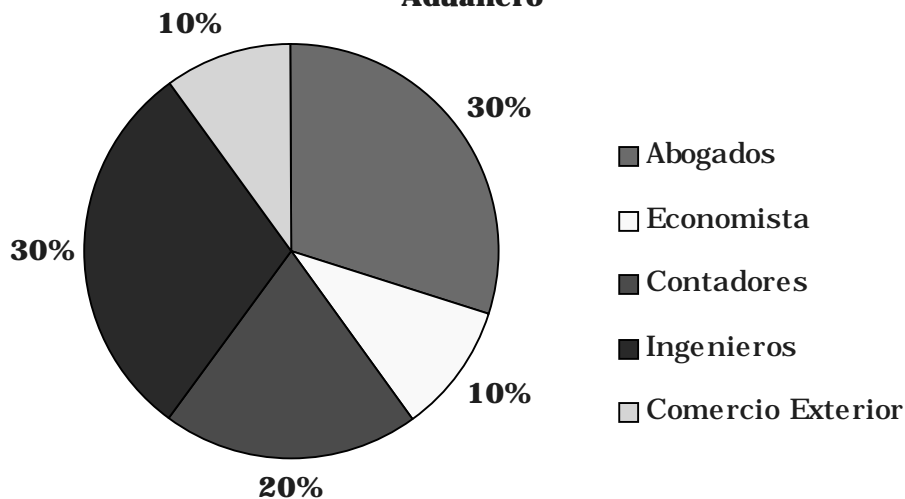




CALI
Profesionales
Servicio al Comercio Exterior



ADMN. ESP. ADUANAS BOGOTÁ
Profesionales
Aduanero





¹ OIT. Formación profesional. Glosario de términos escogidos. Ginebra. 1993.

² Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos. Leonard Mertens; OIT, SENA, CINTERFOR, 1996

³ Gonczi, Andrew; Athanasou, James. Instrumentación de la educación basada en competencias. Perspectiva de la teoría y la práctica en Australia. Ed. Limusa. 1996
