

**INCIDENCIA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA UNIDAD
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES SOBRE LOS FUNCIONARIOS DE LA SECCIONAL
BUENAVENTURA**

DANIELA ESTEFANY ECHEVERRI BUITRAGO

CAMILO ANDRES SALINAS CONCHA

**UNIVERSIDAD DEL VALLE - SEDE PACÍFICO
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
BUENAVENTURA – VALLE**

2014

**INCIDENCIA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA UNIDAD
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES SOBRE LOS FUNCIONARIOS DE LA SECCIONAL
BUENAVENTURA**

DANIELA ESTEFANY ECHEVERRI BUITRAGO

CAMILO ANDRES SALINAS CONCHA

**Trabajo de Grado; modalidad de pasantía para optar al título de
Administrador de Empresas**

ASESOR

FREDY JAVIER MOSQUERA RIASCOS

**UNIVERSIDAD DEL VALLE - SEDE PACÍFICO
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
BUENAVENTURA – VALLE**

2014

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Jurado

Buenaventura, 01 de diciembre de 2014

DEDICATORIA

Este trabajo tiene una dedicatoria especial a Dios, por concedernos la oportunidad de estar culminando esta importante etapa de nuestras vidas.

A cada uno de nuestros padres, por los valores que siempre nos inculcaron, por el amor, la paciencia y el apoyo incondicional en los momentos difíciles.

A todos nuestros compañeros y amigos que nos acompañaron durante este proceso, por haber compartido momentos y enseñanzas que hoy nos permiten alcanzar juntos esta meta.

A todos los docentes que nos guiaron durante este proceso, porque a través de sus enseñanzas permitieron nuestro desarrollo personal e intelectual.

A todas las demás personas que de igual forma contribuyeron con sus enseñanzas y su apoyo, reciban este trabajo como suyo y siéntanse acreedores de nuestros más sinceros agradecimientos.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos de manera especial a los docentes Lino Herminul Tovar y Fredy Javier Mosquera, por habernos asesorado y guiado de la mejor manera durante el desarrollo de este trabajo.

Al Coordinador del programa de Administración de Empresas, Alexander Herrera Londoño, por su permanente asesoría y apoyo brindado durante este proceso.

A la Universidad del Valle Sede Pacifico, por habernos brindado la oportunidad de formarnos intelectualmente y de esta forma poder alcanzar nuestro título profesional.

TABLA DE CONTENIDO

	Pagina
INTRODUCCIÓN	6
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	8
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	8
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	9
1.3 JUSTIFICACIÓN.....	9
2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	11
2.1 OBJETIVO GENERAL	11
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	11
3. ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN	12
4. MARCOS DE REFERENCIA.....	16
4.1 MARCO CONTEXTUAL	16
4.1.1 Colombia	16
4.1.2 Valle del Cauca	17
4.1.3 Buenaventura	17
4.1.4 U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	18
4.2 MARCO TEÓRICO	22
4.2.1 Teoría del cambio Aristóteles	23
4.2.2 Jerarquía de Maslow y la resistencia al cambio	24
4.2.3 Teoría de la percepción.....	25
4.2.4 Modelo de Lewin	27
4.2.5 Max Weber “La Burocracia”.....	28
4.2.6 Teoría de la Organización y Administración Pública Carles Ramió....	30
4.2.7 Re-centralización neoliberal en Colombia: entre la apertura democrática y las necesidades del modelo económico, Carlos Duarte.....	32
4.2.8 Comportamiento Organizacional, Stephen Robbins.....	34
3.3 MARCO LEGAL	36

3.3.1	Constitución Política de Colombia.....	36
3.3.2	Ley 909 de 2004.....	37
3.3.3	Decreto Número 2117 de 1992	37
3.3.4	Decreto 3626 de 2005.....	38
3.3.5	Decreto 4048 de 2008.....	38
3.3.6	Decreto 4712 de 2008.....	39
3.4	MARCO CONCEPTUAL	39
5.	METODOLOGÍA.....	41
5.1	TIPO DE ESTUDIO DESCRIPTIVO	41
5.2	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	41
5.2.1	Método de observación.....	42
5.2.2	Método de análisis	42
5.3	TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	42
5.3.1	Fuentes primarias.....	42
5.3.2	Fuentes secundarias	43
6.	DIAGNÓSTICO	44
7.	CONCLUSIONES.....	56
8.	RECOMENDACIONES	59
	BIBLIOGRAFÍA.....	61
	REFERENCIAS ELECTRÓNICAS.....	63
	ANEXOS	66

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Estructura Orgánica Dirección de Impuestos y Aduanas - Nivel Central

Figura 2. Estructura Orgánica Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas
Buenaventura

Figura 3. Modelo del Campo de Fuerzas (Lewin, 1951)

INTRODUCCIÓN

A continuación serán presentados los resultados del proyecto investigativo mediante el cual se realizó el estudio de la incidencia del proyecto de reestructuración de la dirección de impuestos y aduanas nacionales sobre los funcionarios de la seccional Buenaventura, con lo anterior se pudo establecer la posición real que tienen los funcionarios sobre el mismo, se conoció qué expectativas genera en estos la pronta entrada en vigencia del proyecto, teniendo el propósito de confrontar las realidades y desarrollar un paralelo entre los puntos de vista encontrados de los verdaderos implicados que son los funcionarios tanto sindicalizados como no sindicalizados. Además, se trabajó en encontrar los puntos de descoyunto entre estas ópticas.

La investigación consta de una estructura básica donde se mencionan los siguientes aspectos:

En primer lugar se realiza una descripción clara del problema que condujo a la realización del análisis de la incidencia de dicha reforma sobre los funcionarios de la Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales Buenaventura, donde se podrá apreciar el desarrollo de una justificación precisa que revela la importancia de llevar a cabo dicho análisis y los objetivos principales que el equipo investigador busca cumplir a lo largo del proceso que se llevará a cabo, se podrá encontrar además, los hechos más destacados, normatividades y reformas significativas que antecedieron dicho proyecto de reestructuración y que pueden brindar una base analítica de gran utilidad a la hora de desarrollar la investigación y enriquecer dicho proceso.

Además se presentan marcos de referencia que permiten conocer el contexto del entorno en medio del cual se desarrolla el proceso investigativo con el fin de determinar posibles variables que influyan en los resultados finales, se podrá apreciar un marco teórico que presta utilidad como base sólida y principal de la

investigación, encontrando en este las principales teorías que fundamentan las características y criterios sobre los cuales se realizó la investigación y posteriormente las conjeturas y conclusiones de la misma, un marco legal que brinda la normatividad vigente sobre la cual se rige dicho proyecto de reestructuración y que hacen posible la implementación y desarrollo del mismo en un ámbito de legalidad y transparencia.

Adentrando a los interesados un poco más en el proceso metodológico aplicado en la presente investigación, se encontrará una descripción clara del mismo, que servirá de inducción a los puntos previos donde se podrá apreciar un diagnóstico basado en las técnicas de recolección, procesamiento y análisis de datos mencionadas con anterioridad en el cuerpo de la investigación como uno de los principales pilares metodológicos. Su importancia radica en que a partir de allí surgen una serie de conclusiones y recomendaciones posteriores encaminadas a revelar los hallazgos más importantes de la investigación y convertirlos en una fuente de retroalimentación para la labor del grupo investigativo y para los intereses y bienestar de la organización.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN presenta importantes problemáticas internas relacionadas con el rezago tecnológico y estructural de muchos de los procesos que desarrolla y que han dificultado su adaptación oportuna a los requerimientos actuales de la economía nacional. En consecuencia de lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en conjunto con la DIAN, han determinado la necesidad de llevar a cabo una reestructuración al interior de la entidad, buscando el fortalecimiento de sus procesos misionales y estratégicos.

No obstante, el desarrollo del proyecto de reestructuración ha generado gran inconformidad entre los funcionarios, estableciendo de esta forma diversos puntos de vista con relación a su viabilidad. Así mismo, las distintas asociaciones sindicales han dejado en firme sus posiciones frente al proyecto en desarrollo y se han mostrado en descontento frente a algunos temas planteados que van en contra del desarrollo de la entidad.

En la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, el clima de incertidumbre es similar al de las demás ciudades del País, los interrogantes y las especulaciones planteadas por los funcionarios son constantes y se acrecientan a medida que los sindicatos que los representan llevan a cabo reuniones informativas acerca de la actualidad del proyecto de reestructuración en curso.

Este alto grado de incertidumbre ha generado que se produzca cierta resistencia al cambio por parte de los miembros de la entidad, ya que estos evidencian en ciertos aspectos del proyecto que pueden traer consigo una serie de consecuencias negativas amenazando su estabilidad actual. Esta problemática a su vez puede repercutir en el rendimiento y productividad de los trabajadores, puesto que se encuentran bajo un alto grado de tensión y un importante número de factores de desconcentración.

Lo anterior, hace necesario que se analice por parte de los actores que intervienen en el desarrollo del proyecto de reestructuración, el impacto que podrá generar su implementación entre los funcionarios de la entidad y en consecuencia establecer espacios que permitan la construcción de un proyecto de reestructuración participativo que garantice la implementación de cambios acordes con las necesidades de la entidad y de sus funcionarios.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles serán los efectos del proyecto de reestructuración de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre los funcionarios de la Seccional Buenaventura?

1.3 JUSTIFICACIÓN

La presente investigación busca desarrollar una serie de bases que permitan analizar la incidencia que tendrá el proyecto de reestructuración de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre los funcionarios de la Seccional Buenaventura. Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario resaltar la importancia que tienen los cambios y rediseños tanto para las empresas privadas como para las entidades de carácter público, sin embargo también es claro precisar que estos cambios pueden motivar diversas reacciones en los miembros que componen dichas organizaciones.

El actual proyecto planteado para la reestructuración de la entidad, ha generado una gran controversia entre sus miembros, principalmente por el hecho de que dicha reestructuración no ha tenido en cuenta la participación activa de sus funcionarios y organizaciones sindicales. Esto ha generado grandes inconformidades que se ven motivadas además, por los cuestionamientos existentes con relación a la poca solución que brinda el proyecto a las problemáticas reales de la entidad.

En consecuencia de lo anterior, el desarrollo de este estudio busca generar una serie de criterios de referencia para la entidad, que le permitan conocer

detalladamente la incidencia que genera el proyecto de reestructuración en curso sobre sus empleados y de esta forma modificar los aspectos que generen consecuencias negativas en su interior.

Este análisis permitirá convertir dicha información en una fuente de retroalimentación que posibilite que estos cambios tengan un impacto positivo en su estructura interna. A su vez, se espera que con los resultados arrojados al finalizar este estudio, la entidad pueda implementar las recomendaciones realizadas para potenciar su talento humano y al tiempo mejorar estructuralmente sus procesos para de esta forma brindar una mayor satisfacción a los clientes externos en el servicio prestado.

La realización de este estudio desde el interior de la Entidad, permite al grupo investigador el desarrollo de los conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera, así como la adquisición de nuevos saberes y capacidades para la creación de soluciones a problemáticas sociales y organizacionales. Esto a su vez, permite que se demuestre la competitividad y la alta calidad con la que son formados los estudiantes de la Universidad del Valle Sede Pacífico y confirmando con esto, la alta acreditación que tiene a nivel nacional no solo el programa de Administración de Empresas sino la Universidad en general.

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 OBJETIVO GENERAL

- Analizar la incidencia del proyecto de reestructuración de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sobre los funcionarios de la Seccional Buenaventura, con el propósito de disminuir el impacto de las especulaciones internas que afectan el rendimiento de la organización.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los antecedentes de reformas de reestructuración implementadas en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Conocer la posición de los funcionarios de la entidad frente al proyecto actual de reestructuración que se está adelantando.
- Diagnosticar la afectación del proyecto de reestructuración en los entornos en los cuales se ven involucrados los funcionarios.
- Incentivar los intereses de la organización en la implementación de acciones que posibiliten una adaptación más eficaz a los cambios que genera el proyecto de reestructuración.

3. ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN

El desarrollo humano es fundamental a la hora de medir el éxito de una organización y garantiza la calidad laboral dentro de los procesos de la misma, al referirse a una institución de carácter público, como está dado el caso, estas se encuentran regidas de manera macro por los mismos entes gubernamentales de control y vigilancia. De acuerdo a lo encontrado en periodos pasados se han realizado un número importante de reestructuraciones a lo largo del tiempo sobre la Entidad objeto de estudio en las cuales el desarrollo humano se ha visto retrasado y afectado, motivos que no han sido tenidos en cuenta a mejorar en la misma.

Se hace indispensable lograr entender los argumentos de las formulaciones planteadas en el proyecto de reforma que se encuentra en estudio previo a aprobación y confrontarlos a las verdaderas realidades internas que se encuentra en la DIAN Buenaventura, asumiendo las realidades desde un punto neutro capaz de arrojar resultados con carácter de imparcialidad, que develen las verdaderas intenciones y trabajo realizado en pro del bienestar organizacional.

A continuación se realizará una mención de las principales reformas que ha sufrido la DIAN y una breve descripción de sus principales implicaciones:

La DIAN tiene sus raíces en el conjunto de reformas institucionales de “modernización del Estado” que marcaron el giro del Estado y la economía colombiana hacia el Consenso de Washington a comienzos de los años noventa¹ bajo la administración del Presidente César Gaviria (1990 – 1994). Hasta 1991, el manejo de los impuestos y las aduanas colombianos correspondía a una división del Ministerio de Hacienda. En ese año se crearon la Dirección de impuestos

¹EDWARDS, Sebastián y STEINER, Roberto. On the crisis hypothesis of economic reform: Colombia 1.989-1.991 en Cuadernos de Economía2008; Ahumada- Capitulo 1

Nacionales (DIN) y la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN) y se dio, así, el primer paso hacia el establecimiento de una entidad autónoma encargada de los temas tributarios y aduaneros. A partir de ese momento, el origen y la trayectoria de la DIAN estuvieron marcados por tres procesos de cambio institucional: la unificación, la transformación cultural y la tecnificación de la entidad. Al acudir a los principales sucesos que anteceden la reforma en cuestión es indispensable dirigirse a los siguientes decretos que causaron impacto de diferente carácter dentro de la institución:

- **Decreto 2117 de 1992**, Por el cual se fusiona la Dirección de Impuestos Nacionales y la Dirección de Aduanas Nacionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y se dictan disposiciones complementarias.
- **Decreto 1071 de 1999**, por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como una entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal.² El objetivo principal de la UAE DIAN es coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad. En materia tributaria, la UAE DIAN administra el impuesto sobre la renta y complementarios, el impuesto sobre las ventas, el impuesto de timbre nacional y de los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, así como la recaudación y el cobro de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior y de las sanciones cambiarias.

²Normas Técnicas – Decretos DIAN, disponible en:
URL:<http://www.dian.gov.co/contenidos/normas/tecnica.html> 10 de marzo de 2014; 08:45 PM

En materia aduanera y cambiaria le corresponde la administración de los Derechos de Aduana y los demás impuestos al comercio exterior, así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación. Le corresponde además el control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y su facturación y sobrefacturación de estas operaciones.

- **Decreto 4048 2008**, Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.³ Este decreto ha sido de los más comentados y relevantes en la historia de la Dian, haciendo referencia a las reformas más cercanas y que poseen similitud a la que se avecina y que es el objeto principal de estudio de la actual investigación a desarrollarse.
- **Decreto 1321 de 2011**, Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 4048 de 2008, relacionado con la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales,⁴ esto en consideración a que, mediante el artículo 19 de la Ley 1393 de 2010, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN se le asignó como función la administración de los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional. Que de conformidad con la citada Ley, la administración de estos derechos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción

³Departamento Nacional de Planeación, disponible en
URL:https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/PRAP/PPS_Normatividad/Dec4048_22oct08_EstructuraDIAN.pdf 10 de marzo de 2014; 10:15 PM

⁴Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, disponible en:
URL:<http://www.dian.gov.co/DIAN/13Normatividad.nsf/pages/Decreto%200001321-2011> 10 de marzo de 2014; 10:30 PM

y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los citados derechos de explotación y gastos de administración, y que para el debido ejercicio de esta función es necesario modificar la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.⁵

- **Decreto 4171 de 2011**, por el cual se determina la conformación y las funciones del Consejo Directivo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el cual funcionará como órgano de dirección y administración al interior de la Entidad. A su vez, tiene como funciones principales realizar la aprobación del plan estratégico anual y del proyecto de presupuesto anual, asesorar al Director General en la adopción de políticas de tributos, aduanas y control al régimen cambiario, entre otras.⁶

Otro aspecto a considerar son los estudios realizados con anterioridad a las reestructuraciones realizadas en las entidades públicas principalmente en Colombia, en los cuales se pudo evidenciar que son de índole técnico, no se es tomada en cuenta la opinión y percepción de los funcionarios públicos, esto pasa a un segundo plano que no es considerado como una variable de importancia a tener en cuenta y que afecte el correcto funcionamiento y acogida del cambio, para ello se toma como referencia el estudio técnico - 2008 reestructuración administrativa y financiera municipio de la sierra –cauca⁷, el cual se limita solamente a explorar los aspectos técnicos, presupuestales y administrativos de dicha reestructuración, por lo cual no constituye ningún tipo de base o guía que pudiese orientar en todo los aspectos la investigación a desarrollar, estudios como el que se espera desarrollar a continuación poseen poco historial en fuentes secundarias, ya que explora nuevos componentes más humanos e influenciados.

⁵Ibid., Decreto 1321 de 2011; 10 de marzo de 2014; 10:45 PM

⁶Ibid., Decreto 4171 de 2011; 10 de marzo de 2014; 11:00 PM

⁷Alcaldía de La Sierra, Cauca – Normatividad, disponible en [URL:http://lasierra.cauca.gov.co/normatividad_vigente.shtml](http://lasierra.cauca.gov.co/normatividad_vigente.shtml) 10 de marzo de 2014 11:20 PM

4. MARCOS DE REFERENCIA

4.1 MARCO CONTEXTUAL

4.1.1 Colombia

Es una república perteneciente al continente de América, situada en la región noroccidental de América del Sur. Se encuentra constituida en un estado social y democrático de derecho, a su vez, se encuentra dividida políticamente en 32 departamentos descentralizados y un distrito capital, Bogotá.

Colombia es la cuarta nación con mayor extensión territorial en América del Sur, cuenta con una población de alrededor de 47 millones de personas. Es la única nación de América del sur que tiene costas en el océano pacífico y Caribe, lo que se convierte un motor importante para la economía del país.

El producto interno bruto de paridad de poder adquisitivo de Colombia ocupa el cuarto puesto en América Latina y el puesto 28 a nivel mundial. El PIB nominal colombiano es el cuarto más grande de América Latina y ocupa el puesto 30 a nivel mundial, por tal razón Colombia se perfila como una potencia económica en la región.⁸

La agricultura en general ha sido un sector que se ha encargado de brindar dinamismo a la economía nacional, otros sectores como la industria, la construcción la minería y la energía también han tenido un protagonismo importante en el crecimiento que ha sufrido la economía colombiana en los últimos años. A partir de lo anterior, el comercio exterior ha tenido un crecimiento relevante, producto de los tratados de libre comercio que se han firmado en el país y que de manera directa han tenido incidencia en el aumento del volumen en las exportaciones e importaciones.

⁸ARANGO LONDOÑO, Gilberto. Estructura Económica Colombiana, Ed. Mc Graw Hill –Capítulo 1.

4.1.2 Valle del Cauca

El Valle del Cauca es uno de los 32 departamentos de Colombia, situado en el suroccidente del país. Gran parte del departamento está entre las cordilleras occidental y central, en el valle geográfico del río Cauca de donde proviene su nombre. El departamento del Valle del Cauca está conformado por 42 municipios y tiene como capital a Santiago de Cali.

Es el tercer departamento más poblado de Colombia y el vigésimo segundo en extensión (22.195 km²). El Valle del Cauca se constituyó tras la unión de los departamentos de Cali y Buga, quienes elevaron su solicitud de establecimiento ante el congreso bajo el decreto N° 340 del 16 de abril de 1910, durante la presidencia de Ramón González Valencia. La economía del departamento se ha visto movida a lo largo de su historia principalmente por la agricultura, la industria y el sector portuario.⁹

4.1.3 Buenaventura

El municipio de Buenaventura es municipio de mayor extensión territorial en el Departamento del Valle del Cauca. Se encuentra ubicado en el suroccidente del país, limitando al norte con el Departamento del Chocó; por el oriente con los municipios de Jamando, Cali, Dagua y Darién, por el sur con el Departamento del Cauca y por el Occidente con el Océano Pacífico. Según estimaciones del Censo DANE 2010, Buenaventura tiene una población de 362.624 personas.¹⁰

Buenaventura fue fundada el 14 de Julio de 1540 por Juan de Ladrillero, en cumplimiento de una orden de Pascual de Andagoya. El nombre se debe a que la fundación ocurrió el día de la conmemoración a San Buenaventura. Desde los años 50, se le reconoce como el puerto marítimo más importante en el país. La

⁹Departamento del Valle del Cauca, Informe de Coyuntura Económica Regional, disponible en; [URL:http://https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/valledelcauca_icer_11.pdf](http://https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/valledelcauca_icer_11.pdf)

¹⁰Departamento para la Prosperidad Social, Observatorio Nacional del desplazamiento forzado, disponible en [URL:http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Bolet%C3%ADn%20de%20Prevenci%C3%B3n%20Noviembre%20de%202011.pdf](http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Bolet%C3%ADn%20de%20Prevenci%C3%B3n%20Noviembre%20de%202011.pdf) 22 de marzo de 2014; 10:10 PM

base económica depende principalmente de las actividades portuarias, por el puerto de Buenaventura se moviliza cerca del 60% del tráfico marítimo de la carga de Colombia y el 80% de la producción cafetera se exporta por este. A su vez, otras actividades como el turismo, la industria maderera, la agricultura, la minería y la pesca fluvial y marítima se convierten en otra gran fuente de ingresos.¹¹

El 5 de febrero del 2013, el presidente de la República, Juan Manuel Santos, sancionó la ley 1617 que convierte a Buenaventura en Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico, cuya norma otorga atribuciones al Distrito para que se realice el manejo, preservación y control de sus recursos.

4.1.4 U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1 de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN). En la actualidad se encuentra organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El domicilio principal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es la ciudad de Bogotá, D.C. sin embargo por constituirse como Entidad con jurisdicción nacional, hace presencia en 49 ciudades de todo el territorio colombiano, entre ellas se encuentra la Seccional de Buenaventura, desde donde se desarrollan procesos tanto en territorio marítimo como terrestre.

La DIAN tiene como objeto coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en

¹¹SUAREZ REYES, Felix. Buenaventura, una ciudad-puerto, globalizante diversa y multicultural (2010), Buenaventura, Colombia. 24 de marzo de 2014; 04:30 PM

condiciones de equidad, transparencia y legalidad. Además tiene como principales funciones la administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la Nación de mercancías y su administración y disposición.

El control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

La administración de los impuestos, derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras.

- Misión : En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales somos responsables de administrar con calidad el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, mediante el servicio, la fiscalización y el control; facilitar las operaciones de comercio exterior y proveer información confiable y oportuna, con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado colombiano.
- Visión: En el 2020, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia genera un alto nivel de cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, apoya la sostenibilidad financiera del país y fomenta la competitividad de la economía nacional, gestionando la calidad y aplicando las mejores prácticas internacionales en su accionar institucional.
- Objetivos Estratégicos:
 - Alcanzar la excelencia en la operación
 - Re direccionar la entidad hacia el servicio

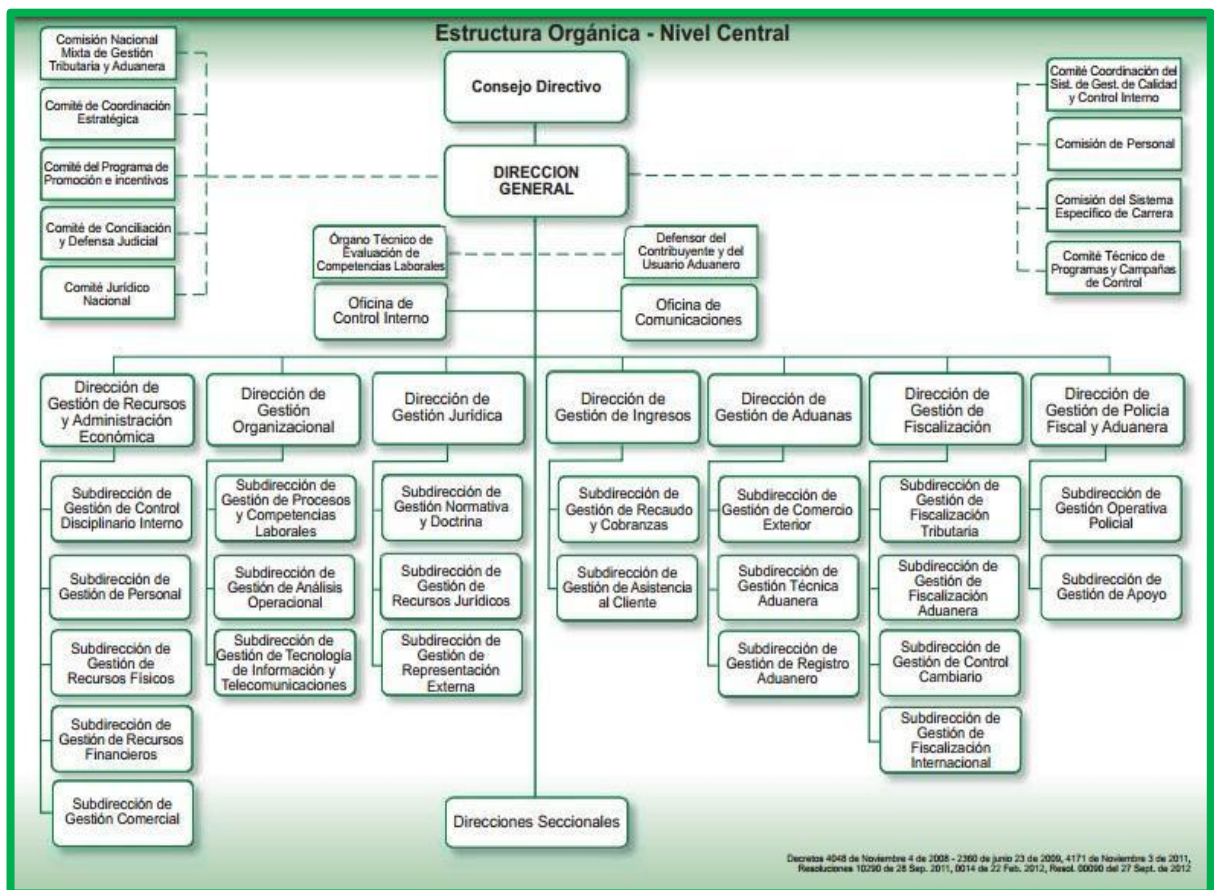
- Consolidar la autonomía y legitimidad
 - Contribuir a la competitividad del país ¹²
- Políticas:
- Gestionar con estrategias efectivas de servicio, control y fiscalización acorde con estándares de calidad y mejores prácticas internacionales.
 - Ofrecer alta calidad en la atención a los clientes institucionales a través de los diversos canales de servicio.
 - Agilizar los procedimientos de comercio exterior e incrementar la efectividad de los controles aduaneros, a partir de la racionalización de trámites, la aplicación de técnicas de inspección no intrusivas y de otros instrumentos tecnológicos de seguimiento y control.
 - Mejorar continuamente el desempeño organizacional, con un enfoque hacia el cliente, basado en procesos, mecanismos de control y evaluación.
 - Modernizar la gestión administrativa como condición esencial para fortalecer la cadena de valor institucional.
 - Ser exigentes en el cumplimiento de los estándares de calidad de los productos y servicios recibidos y entregados.
- Valores:
- Respeto: como garantía de la preservación de la naturaleza, la especie y la sociedad.
 - Honestidad: como pilar principal del desarrollo de los procesos institucionales y en la comunicación interna y externa.
 - Responsabilidad: práctica de la responsabilidad orientada a una mayor calidad del servicio prestado, que facilita la gestión y la toma de decisiones.

¹²Plan Estratégico DIAN 2010-2014, disponible en
 URL:http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN_ESTRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf 24 de marzo de 2014; 08:30 PM

- Compromiso: orientado al mejoramiento continuo de los procesos y al cumplimiento de las metas propuestas.

- Organigrama Estructural a Nivel Central:

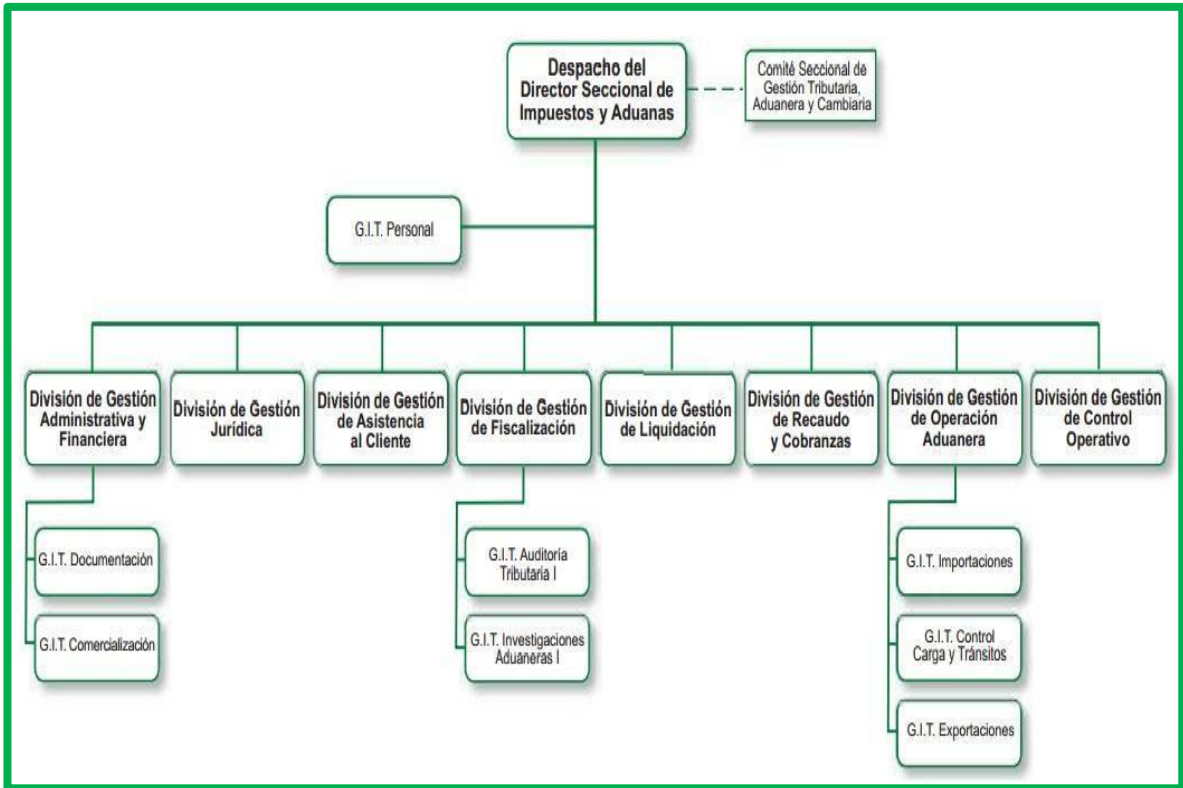
Figura 1. Estructura Orgánica Dirección de Impuestos y Aduanas - Nivel Central



Tomado de www.dian.gov.co

- Organigrama Estructural Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura

Figura 2. Estructura Orgánica Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Buenaventura



Tomado de www.dian.gov.co

4.2 MARCO TEÓRICO

El marco teórico adoptado, plantea la necesidad de incluir de manera más amplia y participativa las necesidades y opiniones del principal activo de una organización que son sus empleados sin importar su carácter, el alcance de las decisiones tomadas sobre la percepción y actitud de los trabajadores puede determinar de manera contundente el sano desarrollo de la actividad laboral y transmitirse de manera negativa a los usuarios.

Entre las teorías fundamentales que se tendrán en cuenta como base del estudio, se encuentran:

4.2.1 Teoría del cambio Aristóteles

Aristóteles (384 a. C. – 322 a. C.) fue un polímata: filósofo, lógico y científico de la Antigua Grecia cuyas ideas han ejercido una enorme influencia sobre la historia intelectual de Occidente por más de dos milenios. Aristóteles escribió cerca de 200 tratados sobre una enorme variedad de temas, incluyendo lógica, metafísica, filosofía de la ciencia, ética, filosofía política, estética, retórica, física, astronomía y biología.¹³

La explicación del cambio que ofrece Aristóteles está basada en su concepción de la sustancia, en el hilemorfismo. Recordemos que, según esta teoría, la sustancia está compuesta de materia y forma, y que la forma representa la esencia, aquello que la cosa es, lo que la define. Nombramos a las sustancias por su forma, por su esencia. Pues bien, para que tenga lugar el cambio ha de haber algo que permanezca y algo que se produzca. Ha de haber pues, un sustrato del cambio, lo que permanece, lo que sufre el cambio. Y ha de haber algo que cambie, algo que se pierda y algo que se adquiera. El sustrato es el sujeto del cambio, y el cambio consiste en la adquisición por el sustrato de una forma de la que inicialmente estaba privado. Por lo tanto, los principios del cambio son tres: el sustrato (hipokéimenon), la forma (morphé) y la privación (stéresis) de la forma que se adquiere.¹⁴

Aristóteles lleva a cabo su clasificación de los tipos de cambio utilizando como referencia las categorías del ser distingue entre:

¹³ PRÁXEDES, Mateo. SAGASTA APUNTES DE FILOSOFÍA II, I. E. S. Unidad segunda 2007

¹⁴PEZOA, Álvaro. Pensadores fundamentales, Aristóteles, Instituto ResPublica 2013 Unidad 1

- Cambio accidental: aquel en el que cambian los accidentes y permanece la substancia. Distingue 3 tipos:
 - De cantidad: que se basa en el aumento o disminución.
 - De casualidad: que radica en la alteración de una propiedad.
 - De lugar: que es el movimiento local o de translación
- Cambio substancial: consiste en la aparición o desaparición de la substancia misma. En este cambio permanece la materia.

Para Aristóteles, conocer significa conocer las causas que confluyen en todos los cambios de los seres y explican su por qué. Distingue entre:

- Causa material: explica la substancia a partir de aquello de lo que se hace o produce. La causa material consiste en aquello de lo que algo está hecho.
- Causa formal: Describe cuál es la esencia de la cosa, aquello por lo que es lo que es.
- Causa eficiente: se refiere al agente que causa o produce el cambio, dando cuenta de cómo se realizó el cambio o movimiento por parte del agente del mismo.
- Causa final: indica la finalidad que persigue el cambio. Si no hay una finalidad, no es posible ningún proceso de cambio. Para Aristóteles toda acción, todo ser, todo arte y toda ciencia tiende a un fin.¹⁵

4.2.2 Jerarquía de Maslow y la resistencia al cambio

Abraham Maslow (Brooklyn, Nueva York, 1 de abril de 1908-8 de junio de 1970 Palo Alto, California) fue un psicólogo estadounidense conocido como uno de los fundadores y principales exponentes de la psicología humanista.

¹⁵ARISTOTELES. "Política" Aristóteles. Exposición del pensamiento aristotélico sobre la organización social y política.

Maslow plantea la siguiente escala de necesidades:

1. psicológico: hambre, sed, sueño, etc.
2. Seguridad: protección, inseguridad, etc.
3. Social: amor, amistad, pertenencia, etc.
4. Autoestima: posición, reconocimiento, respeto propio, etc.
5. Realización propia: logros personales, éxito profesional, desarrollo personal, entre otras.

La satisfacción de las primeras necesidades básicas hace que surjan las segundas, más abstractas. A la mayoría de las personas les preocupa un nivel de necesidad. Los trabajadores atascados en el nivel 2(seguridad), son los más reacios al cambio. El temor domina este nivel (“más vale lo malo conocido que lo bueno por conocer”).¹⁶

Tomando como referencia esta teoría se podrá vislumbrar de manera más clara el fenómeno y sus efectos sobre la organización a la hora de referirse a un cambio tan inminente como el proyecto de reestructuración que se avecina para la DIAN.

4.2.3 Teoría de la percepción

- Teoría de la inferencia o Empirista

George Berkeley (Dysert, Irlanda, 12 de marzo de 1685 - Cloyne, id., 14 de enero de 1753), también conocido como el obispo Berkeley, fue un filósofo irlandés muy influyente cuyo principal logro fue el desarrollo de la filosofía conocida como idealismo subjetivo.

¹⁶MASLOW, Abraham H. Toward a Psychology of Being, Tercera edición con Prólogo de Richard Lowry, 1999 capítulo 2.

La filosofía de Berkeley es el empirismo llevado al extremo. En su juventud, Berkeley propuso que no se puede saber si un objeto es, sólo puede saberse un objeto siendo percibido por una mente. Declaró que los seres humanos no pueden conocer los objetos reales o la materia que causa sus percepciones, sino que incluso las propiedades matemáticas son ideas semejantes a las cualidades sensoriales. Por tanto, concluyó que todo lo que puede conocerse de un objeto es su percepción del mismo, y resulta gratuito suponer la existencia de una sustancia real que sustente las propiedades de los cuerpos. Las ideas siempre conservan su particularidad. No es la abstracción, sino el lenguaje, lo que hace posible extender observaciones particulares a lo general.

En consecuencia, los objetos percibidos son los únicos acerca de los que se puede conocer. Cuando se habla de un objeto real en realidad se habla de la percepción del objeto. Los cuerpos no son más que haces de percepciones.

Esto plantea la cuestión de si los objetos son objetivos en el sentido de ser el mismo para diferentes personas, y, de hecho, si tiene sentido el concepto de existencia de otros seres humanos más allá de la percepción de los mismos. Berkeley argumenta que dado que se experimenta con otros humanos cuando se habla —algo que no está originado por ninguna actividad que emprenda el individuo que percibe— y dado que sus visiones del mundo son consistentes, se puede creer en su existencia y que el mundo es idéntico o similar para todos.

En consecuencia:

- Todo conocimiento del mundo empírico se obtiene a través de la percepción directa.
- El error proviene de considerar en detalle las percepciones.
- El conocimiento del mundo empírico puede purificarse y perfeccionarse eliminando todo el pensamiento y quedándose sólo con las percepciones puras.

De esto se sigue que:

- La forma ideal del conocimiento científico se obtiene persiguiendo las percepciones puras, sin intervención del intelecto.
- Si los individuos actuaran de esta forma, serían capaces de conocer los secretos más profundos del mundo natural y del mundo humano.
- La meta de la ciencia, por tanto, es desintelectualizar las percepciones humanas purificándolas.¹⁷

4.2.4 Modelo de Lewin

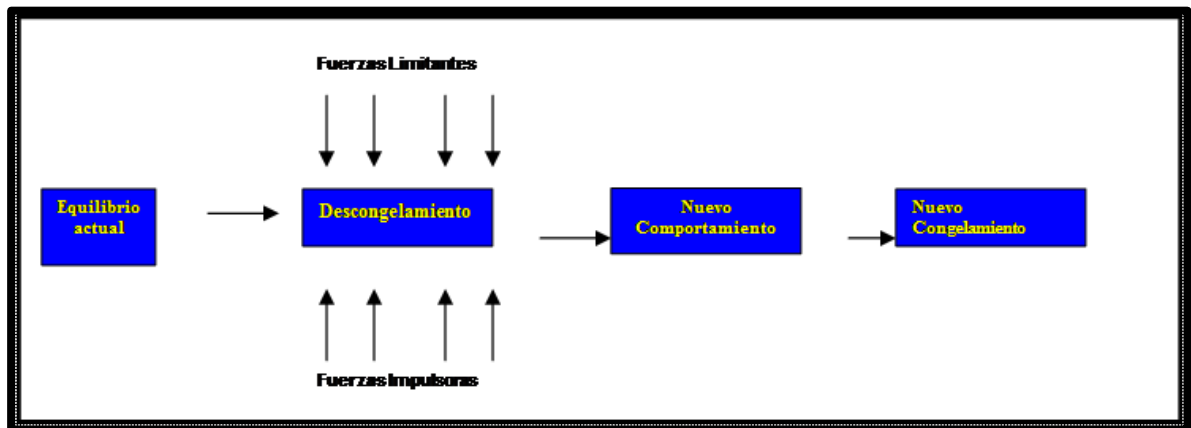
Kurt Lewin (Mogilno, 1890 - Newtonville, 1947) Psicólogo estadounidense de origen alemán. Después de realizar sus estudios en Berlín se trasladó a EE UU, donde llevó a cabo diversas investigaciones sobre el comportamiento. Especializado en la dinámica de grupo, afirmó que la conducta del individuo está determinada por el conjunto del sujeto y su ambiente y tiende a restablecer el equilibrio entre ambos, con objeto de eliminar las tensiones.¹⁸

El Modelo de Lewin (1951), refiere que, las organizaciones se ven acosadas por muchas fuerzas que exigen cambios, por lo tanto es importante admitir que también existen otros factores que actúan para mantenerla en un estado de equilibrio. Las fuerzas que se oponen al cambio son las que apoyan la estabilidad o el statu quo. Para entenderlo mejor, se tomará en consideración el modelo de proceso de cambio de Kurt Lewin, el cual se presenta en la figura 3, básicamente, la idea es de descongelar la antigua conducta o situación, moverla a un nuevo nivel de conducta y volver a congelar la conducta en el nuevo nivel. Se podría considerar este modelo como la base del cambio organizacional planificado.

¹⁷BERKELEY, George, Tres diálogos entre Hylas y Filonús. Oxford University Press, 1998.

¹⁸Biografía de Kurt Lewin, disponible en: [URL:http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lewin.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lewin.htm) 05 de abril de 2014; 07:30 PM

Figura 3. Modelo del Campo de Fuerzas (Lewin, 1951)



Fuente de elaboración propia

Conforme a la teoría del “campo de fuerza” propuesta por Kurt Lewin, todo comportamiento es resultado de un equilibrio entre las fuerzas de impulso y las de restricción. Las primeras ejercen presión en una dirección y las segundas en una dirección opuesta. El resultado es una conciliación de ambos grupos de fuerzas antagónicas. Un incremento en las fuerzas impulsoras podría aumentar el desempeño, pero también podría intensificar las fuerzas de restricción.¹⁹

4.2.5 Max Weber “La Burocracia”

Max Weber (Erfurt, Prusia, 1864 - Múnich, Baviera, 1920) Sociólogo alemán. Max Weber era hijo de un jurista y político destacado del Partido Liberal Nacional en la época de Bismarck. Estudió en las universidades de Heidelberg, Berlín y Gotinga, interesándose especialmente por el Derecho, la Historia y la Economía.²⁰

Es de vital importancia al referirse a instituciones de carácter público, conocer su tendencia burocrática y conocer a fondo el funcionamiento y aplicación de la

¹⁹LEWIN Kurt. La teoría del campo en la ciencia social (1951), IIMulino, Bologna, 1972 Capitulo 8.

²⁰Biografía de Max Weber, disponible en [URL:http://www.biografiasyvidas.com/biografia/w/weber_max.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/w/weber_max.htm) 06 de abril de 2014, 10:15 PM

misma en las instituciones de este carácter, por ello el referente principal de la burocracia en el ámbito administrativo lo brinda la teoría de Max Weber:

La teoría de la burocracia de Max Weber, busca el ordenamiento y el correcto funcionamiento de las organizaciones, ya que procura la eficiencia en su grado más alto, al controlar a las personas, se caracteriza por su precisión, estabilidad, disciplina y operatividad, es necesario precisar cada detalle, anticipándose a cómo deben hacerse las cosas, de ésta manera la burocracia está atada a los trabajadores en su sistema formal, en lo rutinario, en lo constante, pero, frente a un cambio en la realidad, y este modelo consiste en que cada organización debe tener sus normas y reglamentos establecidos y estas deberán adecuarse a los objetivos de la organización y deben estar formalizados entre todos sus integrantes debiendo estar por escrito todas aquellas normativas implantadas en la organización.

En su interés por el análisis histórico-comparativo de la evolución del pensamiento del hombre moderno, Weber estudia las formas de orden social y de dominio. Este es el contexto, el análisis sociológico de las formas de dominio, en que Weber investiga la burocracia. Este análisis se vincula a la sociología del derecho, a la de la religión y se realiza en el marco de un estudio global de las relaciones entre Estado, Economía y Sociedad.

Su análisis forma pues parte de su sociología de las formas de dominio. Weber estudia el cambio histórico desde el orden feudal al de las clases sociales y del Estado constitucional con sus características de racionalidad moderna y ordenación burocrática de los organismos claves en el todo social.

Weber definió la burocracia como la forma más eficiente de organización teniendo en cuenta la complejidad de los aparatos estatales, de las dependencias

gubernamentales y pensando en las necesidades de sociedades cambiantes y dinámicas.²¹

4.2.6 Teoría de la Organización y Administración Pública Carles Ramió

Carles Ramió es profesor de ciencias políticas y de la administración en la Universitat Pompeu Fabra, institución en la que ha sido, durante seis años, vicerrector y también decano de la facultad de ciencias políticas y gestión pública. Ha ocupado el cargo de director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña (organismo dependiente del gobierno catalán que tiene como objetivos la formación e investigación en Administración pública, 2007-20011). Ha publicado 15 libros y un centenar de artículos sobre temas de gestión pública sobre España y América Latina.²²

La Administración pública es una realidad social, política y organizativa que requiere unos tratamientos analíticos jurídicos, económicos, sociológicos y politológicos. Pero estos tratamientos científicos pueden ser insuficientes. Las transformaciones del Estado, las nuevas tareas a abordar por las diversas administraciones públicas, y sobre todo el enorme predominio de los recursos financieros y humanos que han supuesto y suponen la creciente actividad de prestación de servicios, han puesto de relieve la aproximación organizativa, también denominada gerencialista o eficientista. Esta circunstancia es fundamental: las administraciones públicas han adquirido nuevas funciones y objetivos que han originado substanciales cambios en su composición y estructura, de tal forma que la aproximación organizativa parece ineludible.

Una exigencia previa a cualquier otra consideración es intentar acercarnos al significado y al alcance del concepto Administración pública. Se trata pues, de

²¹STEFAN, Breuer Burocracia y Carisma—Edición Alfons El Magnanim, capítulo 1

²²Biografía de Carles Ramió Mates, disponible en:

URL:http://cms.ual.es/idc/groups/public/@orgob/@gerencia/documents/documento/jornadasgere_cv13.pdf 10 de abril de 2014; 05:00 PM

identificar aquellos elementos que perfilan la Administración pública como una organización específica y diferenciada.

Los aspectos más importantes que perfilan a las administraciones públicas como complejos organizativos diferentes a las organizaciones privadas son:

- a. Los organismos públicos no escogen el ámbito de su actuación, sino que les viene definido estatutariamente, mientras el sector privado se sitúa donde contempla posibilidad de beneficios.
- b. Las instituciones gubernamentales tienen algunos privilegios y posibilidades coercitivas que no son usuales en el sector privado.
- c. El entorno de la gestión pública es mucho más complejo que el de cualquier organización privada por importante y voluminosa que sea, siendo la necesidad de negociación y transacción mucho mayor.
- d. Los organismos gubernamentales son mucho más vulnerables a las presiones de naturaleza política, que debido a su carácter electoral son a corto plazo, lo que dificulta la adopción de estrategias o la planificación a medio o largo plazo.
- e. La determinación de objetivos es mucho más confusa, ambigua y plural que en el sector privado.
- f. Existen pocas presiones estructurales internas en el sector público que conduzcan a una mayor eficiencia de la gestión. Esas presiones son básicamente externas (políticas, fiscales,...).
- g. Es difícil medir o evaluar el rendimiento de las organizaciones públicas, dada la inexistencia de "números rojos", de cuenta de resultados objetivables. No resulta fácil saber si se ha conseguido lo que se pretendía.
- h. Todo ello conlleva la dificultad de delegar o descentralizar las tareas gubernamentales, dado que para ello el instrumento más adecuado es el control de la delegación vía resultados.

- i. El tipo de objetivos a conseguir (salud, medio ambiente,...) dificulta la segmentación de los destinatarios de la actividad pública, con lo que ello implica de problemas en el uso de muchos instrumentos de mercado.
- j. El grado de visibilidad y control del sector público es mucho mayor, estando sometido a mayor presión de transparencia.
- k. Las diversas administraciones públicas están obligadas, a diferencia del sector privado, a actuar con respeto a los principios de equidad, con criterios temporalmente consistentes, y con la constante presencia del control jurisdiccional sobre todas sus actuaciones, lo que conduce a una mayor centralización y burocratización.
- l. La gestión de los recursos humanos está mucho más condicionada en el sector público, tanto en la selección, como en la exclusión o promoción de su personal, siendo muy difícil premiar la excelencia de la labor de cuadros y gestores.
- m. También la gestión de los recursos financieros es mucho menos flexible, dadas las formalidades presupuestarias y la existencia de controles de legalidad del gasto.
- n. La inexistencia de la sensación de riesgo, el predominio de lo perenne o estructural sobre lo coyuntural." ²³

4.2.7 Re-centralización neoliberal en Colombia: entre la apertura democrática y las necesidades del modelo económico, Carlos Duarte

Carlos Duarte, Antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en sociedades latinoamericanas opción sociología del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) de la Universidad Sorbonne Nouvelle Paris III. Experiencia de varios años en el campo de la investigación social aplicada, metodologías

²³RAMIO, Carles. Teoría de la organización y administración pública,– Tecnos 1999

cualitativas, antropología de la comunicación audiovisual y en la implementación de dinámicas comunicativas con poblaciones en contextos de violencia política.²⁴

La re-centralización neoliberal se plantea como hipótesis medular que la descentralización en términos neoliberales se consolida bajo la dualidad entre libertad y represión. De un lado, se propende por la libertad de las fuerzas del mercado y la participación democrática, y de otro lado se introducen los límites de esta participación, ajustándolos a los dispositivos de control estatal necesarios para mantener un escenario propicio para la acumulación. Desde este punto de vista, interesa caracterizar el tránsito estatal que pensaba a al ciudadano en tanto sujeto de derechos —homo juridicus—, el cual se organiza políticamente para demandar reformas democráticas y participativas en la toma de decisiones estatales, hacia una racionalidad técnica que hoy en día se sustenta en la figura neoclásica del “homo oeconomicus”. Esta transformación implica tecnologías de poder gubernamentales sustentadas en el control tecnocrático, así como en la centralización de las decisiones estratégicas.

En este sentido, para comprender el fenómeno de descentralización y re-centralización colombiano es imposible abstenerse de los reflujo de la participación democrática, así como de la progresiva implementación de dispositivos de control estatales sobre las autonomías legislativas. De igual modo, las políticas de ordenamiento territorial deberán ser comprendidas en tanto superficies de contacto entre las autonomías preexistentes y el poder que se ejerce sobre ellas. De entrada, conviene aclarar que cuando se utiliza el término “re-centralización” no se quiere dar a entender un “volver atrás”, o la repetición de un modelo de gobierno centralizado como el que se implementó en gran parte de la historia republicana colombiana, en especial bajo el modelo de “sustitución por importaciones”. Más bien, la re-centralización en este texto busca dilucidar las

²⁴ CARLOS DUARTE (ICESI – COLOMBIA) Disponible en
URL:<http://ocularcentrismo.wordpress.com/2012/02/21/carlos-duarte/> 24 de marzo de 2014 08:50pm

formas de actualización y re-contextualización de prácticas institucionales que progresivamente restringen el grado de maniobrabilidad de los entes subnacionales bajo la égida del ejecutivo central y sus modernos órganos de planificación centralizada. Un Estado que, como el colombiano, se debate entre las tensiones producidas por la orientación de una economía de mercado neoliberal y el reconocimiento a la participación democrática y multicultural. Un país que necesariamente se enmarca por el estado actual del conflicto armado y el nivel de infiltración de las economías ilegales y/o armadas, en los diferentes niveles de representación política nacional.²⁵

4.2.8 Comportamiento Organizacional, Stephen Robbins.

Stephen Robbins se ha centrado en las investigaciones relacionadas con los conflictos, el poder y la política en las organizaciones. A partir de estos estudios desarrollo el libro “Comportamiento Organizacional”.

En dicha investigación, busca analizarse desde una perspectiva empresarial, la importancia de las actividades grupales en la cotidianidad de las organizaciones, donde se analizan como aspectos organizacionales como la colaboración, las aptitudes personales, el liderazgo y la personalidad se convierten en herramientas que conjuntamente terminan por incrementar la productividad, la eficacia y calidad de los procesos que se desarrollan en la empresa.

A partir de esto, el autor define al grupo como *“una especie de conjuntos con alguna delimitación, que posee especiales características, las cuales distinguen los conjuntos frente a los individuos que lo integran”*.²⁶

²⁵ Re-centralización neoliberal en Colombia: entre la apertura democrática y las necesidades del modelo económico disponible en [URL:http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/68306/1/recentralizaci%C3%B3n_neoliberal_colombia.pdf](http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/68306/1/recentralizaci%C3%B3n_neoliberal_colombia.pdf) 25 de marzo de 2014 9:40pm

²⁶ ROBBINS, Stephen. Comportamiento Organizacional 13° ed. - Pearson Education 2004, pag. 114-130.

A partir de lo anterior es claro que puede analizarse el comportamiento grupal en las organizaciones, como una situación asociativa con fines comunes determinados que al momento de realizar ese fin, unen capacidades y aptitudes para su consecución.

Las teorías mencionadas anteriormente serán de gran ayuda en el desarrollo del proceso de investigación dado la pertinencia de las mismas en la interpretación de los factores principales que abarca el estudio, en primer lugar y como base fundamental se debe escudriñar en los inicios de los conceptos de cambio ofrecidos por Aristóteles con el fin de avanzar de manera segura en el tiempo y descubrir la aplicación que aún se encuentra de los mismos en la actualidad, así mismo es necesario conocer el planteamiento de Maslow frente a las necesidades que presentan los individuos para entender de manera más profunda los comportamientos que se puedan encontrar en los resultados que arroje el estudio al aplicar las herramientas de recolección de datos y analizar las mismas, además el *feed-back* que se debe llevar a cabo respecto a la percepción de los funcionarios y la percepción del investigador durante la ejecución del proceso hacen de vital importancia el conocimiento de la teoría más pertinente dado el caso que sería la empírica, a través de la cual se podrá comprender y ejecutar el manera más amplia este punto considerado neurálgico en el proyecto.

El modelo de Lewin con su planteamiento respecto a las fuerzas que se oponen al cambio y las fases que el mismo implica, ayudará a los investigadores a identificar cada una de las etapas en la organización objeto de estudio y comprender el desarrollo de la misma. Cuando se trata de una institución pública se hace inevitable referirnos a la burocracia planteada por Max Weber ya que esta se convierte en la carta de navegación funcional y estructural de las mismas llegando así por último a la teoría de la organización y administración pública, un aire contemporáneo respecto al tema y referenciado por un autor que posee una trayectoria importante en el ámbito público y logra conjeturas muy exactas al hablar de las organizaciones situadas en este ámbito sus retos y aspectos

principales. Por último encontramos la teoría del comportamiento organizacional por Stephen Robbins quien se centra en una serie de factores muy visibles en la organización objeto de estudio, que son el conflicto el poder y la política, esta base nos permitirá abarcar en un solo estudio los factores mencionados y utilizar la interacción de los mismos como herramienta de análisis y percepción con un alto grado de ajuste al caso en mención.

3.3 MARCO LEGAL

3.3.1 Constitución Política de Colombia

La Constitución política tal y como se encuentra estipulado en su artículo 4, se constituye como norma de normas y por tanto, “En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”

En el **Capítulo II del Título V**, se hace referencia a la organización y estructura de la función pública. Los artículos 122 y 123, hacen una descripción detallada de las funciones y obligaciones de los servidores públicos en Colombia, así mismo, el artículo 125 hace claridad sobre el sistema de ingreso y/o nombramiento, el proceso de promoción o ascenso y las causales de retiro.

El artículo 130, habla de la Comisión Nacional del Servicio Civil, como la entidad responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos en el territorio nacional.²⁷

²⁷ Constitución Política de Colombia 1991, Título 5

3.3.2 Ley 909 de 2004

La Ley 909 de 2004 tiene por objeto regular el sistema de empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública. El artículo 4, en su literal 2, hace referencia a los sistemas específicos de carrera administrativa, entre los que se detalla el que regula el personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El Capítulo 1, en sus numerales 7 y 8, hacen referencia a las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil, como entidad responsable de la administración y vigilancia de las carreras, brindando garantías y protección al sistema de mérito en el empleo público.²⁸

3.3.3 Decreto Número 2117 de 1992

El **Decreto 2117 de 1992** reglamenta la fusión de la Dirección de Impuestos Nacionales y la Dirección de Aduanas Nacionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

En su artículo primero, se detalla las funciones que asume la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el artículo segundo, hace énfasis sobre la naturaleza jurídica de la Entidad, en cuyo caso, por tratarse de Unidad Administrativa Especial, se encuentra constituida como una entidad de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual a su vez cuenta con regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, carrera administrativa especial, salarios, prestaciones, presupuesto y contratación administrativa.²⁹

²⁸Ley 909 de 2004, disponible en [URL:http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=40](http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=40)
22 de abril de 2014; 08:00 PM

²⁹Decreto 2117 de 1992, disponible en
[URL:http://sintradian.net/archivos/repositorio/carrera/1992Decreto2117.pdf](http://sintradian.net/archivos/repositorio/carrera/1992Decreto2117.pdf) 03 de abril de 2014 07:00 PM

3.3.4 Decreto 3626 de 2005

El Decreto 3626 de 2005, reglamenta el Decreto Ley 765 de 2005, hace referencia en su artículo primero, a las funciones y perfiles del rol de los empleos en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y hace claridad sobre la responsabilidad de la Subsecretaría de Desarrollo Humano o quien haga sus veces, de la actualización de las funciones, la definición de las responsabilidades de los empleos; el perfil del rol y su consecuente ubicación en las áreas funcionales y procesos del Sistema Específico de Carrera.

En su artículo segundo, se realiza una descripción del perfil del rol, el cual tiene en cuenta aspectos como el comportamiento para la creación de una cultura de excelencia en el desempeño, habilidades técnicas y conocimientos para el logro de metas y requisitos de estudio y experiencia.³⁰

3.3.5 Decreto 4048 de 2008

El Decreto 4048 de 2008, modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Los artículos segundo y tercero, determinan la organización y estructura de la Entidad, así como las funciones generales que le corresponde ejercer. El artículo cuarto, hace mención a los niveles de la estructura interna de la dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la cual se desarrolla en tres niveles, así:

1. Nivel Central
2. Nivel Local: Direcciones Seccionales, Direcciones Seccionales de Aduanas y Direcciones Seccionales de Impuestos y Aduanas.
3. Nivel Delegado: Direcciones Seccionales Delegadas de Impuestos y Aduanas.

³⁰Comisión Nacional del Servicio Civil – Normatividad, disponible en URL:<http://www.cnsc.gov.co/docs/3.3.23.2.1117.pdf>

3.3.6 Decreto 4712 de 2008

El Decreto 4712 de 2008, modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El artículo tercero, en su numeral 6, hace referencia a la función del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de coordinar, dirigir y regular la administración y recaudación de los impuestos que administra la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

3.4 MARCO CONCEPTUAL

- Burocracia: La burocracia es la organización o estructura organizativa caracterizada por procedimientos explícitos, división de responsabilidades y especialización del trabajo.
- Carrera Administrativa: Es un sistema de administración de personal que tiene como objetivo garantizar la eficiencia de la gestión pública y ofrecer, estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y ascenso al servicio público.³¹
- Eficientista: Concepto proveniente de la Teoría eficientista, también conocida como Teoría Científica, la cual encuentra su esencia principal, en la estructura organizacional, basándose en un estudio que va de lo general a lo particular.
- Feed-Back: Palabra en inglés, adoptada al español como retroalimentación. Tiene en cuenta el conjunto de reacciones o respuestas que manifiesta un

³¹Concepto Carrera Administrativa, disponible en
URL:<http://www.umng.edu.co/documents/63968/71200/Art+8+rev+25.pdf> 15 de abril de 2014; 08:20 PM

receptor respecto a la actuación del emisor y que a su vez utiliza para cambiar o modificar su mensaje.³²

- Jerarquía: Organización o clasificación de categorías o poderes, siguiendo un orden de importancia.
- Percepción: La percepción es la capacidad de captar y conocer elementos del entorno a través de los órganos de los sentidos.
- Reestructuración: Conjunto de medidas que luego de un proceso de planificación y control permiten el reordenamiento o reorganización de determinado tipo de estructuras en ámbitos y espacios específicos.
- Unidad Administrativa Especial: Son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que ella les señale, además cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o un departamento administrativo.³³
- Gerencia Pública: Son las prácticas del Estado al dictar y aplicar disposiciones legales necesarias para que se dé cumplimiento a la conservación y fomento a los intereses sociales.³⁴

³²Concepto Feed-Back, disponible en: [URL:http://www.wordreference.com/definicion/feed-back](http://www.wordreference.com/definicion/feed-back) 18 de abril de 2014; 09:00 PM

³³Concepto de Unidad Administrativa Especial, disponible en: [URL:http://www.sancarlosantioquia.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=606:21-ique-son-las-unidades-administrativas-especiales&catid=127:preguntas-frecuentes](http://www.sancarlosantioquia.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=606:21-ique-son-las-unidades-administrativas-especiales&catid=127:preguntas-frecuentes) 20 de abril de 2014; 10:30 PM

³⁴Concepto de Gerencia Pública, disponible en: [URL:http://es.scribd.com/doc/23979452/Gerencia-Privada-y-Publica](http://es.scribd.com/doc/23979452/Gerencia-Privada-y-Publica) 20 de abril de 2014; 10:30 PM

5. METODOLOGÍA

5.1 TIPO DE ESTUDIO DESCRIPTIVO

Un estudio descriptivo es aquél en que la información es recolectada sin cambiar el entorno (es decir, no hay manipulación). Con el fin de obtener un conocimiento profundo de la situación objeto de estudio, en este caso se hace de gran utilidad a la hora de determinar la incidencia del proyecto de reestructuración, buscando con esto la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, se adoptará un estudio descriptivo, con el fin de establecer las características demográficas de las unidades a investigar, identificar formas de conducta y actitudes de las personas que se encuentran en el universo de la investigación.³⁵

Buscando con esto además, establecer comportamientos concretos descubrir y comprobar la posible asociación de las variables de investigación, de acuerdo con los objetivos planteados.

5.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método se puede definir como un procedimiento riguroso formulado de una manera lógica para lograr la adquisición, organización o sistematización y expresión de conocimientos, tanto en su aspecto teórico como en su fase experimental, de acuerdo a lo anterior en la investigación objeto de desarrollo se utilizarán dos métodos considerados de gran utilidad para el correcto avance de la investigación.

³⁵MENDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología, diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales 4ª. Edición, Pág. 230.

5.2.1 Método de observación

Observar es advertir los hechos como se presentan, de una manera espontánea y consignarlos por escrito, es el Proceso de conocimiento por el cual se perciben deliberadamente ciertos rasgos existentes en el objeto de conocimiento, por lo oportuna de esta técnica, se aplicará en el desarrollo de la investigación con el fin de dimensionar de manera más objetiva la percepción de los funcionarios respecto al proyecto de reestructuración previsto.

5.2.2 Método de análisis

Proceso de conocimiento que se inicia por la identificación de cada una de las partes que caracterizan una realidad, de esa manera a través de este método se buscará establecer la relación causa efecto entre los elementos que componen el objeto de investigación, este es considerado como método indispensable para el correcto desarrollo investigativo del proyecto en cuestión, por sus innumerables características que permiten conocer de manera más profunda la realidad.

5.3 TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS

5.3.1 Fuentes primarias

La observación, la información oral o escrita que se recopilará por parte de los investigadores servirá como una técnica de recolección de datos adecuada, acompañada de encuestas elaboradas en las que además se llevará a cabo un proceso de percepción por parte del investigador que permitirá corroborar la veracidad de la información y facilitará el proceso investigativo.

5.3.2 Fuentes secundarias

Toda investigación implica acudir a este tipo de fuentes, Para este caso la internet se hace indispensable por su capacidad de brindar acceso a los diferentes textos, teorías y datos de relevancia. Además los libros, periódicos y otros materiales documentales como trabajos de grados entre otros hacen parte de las fuentes secundarias a utilizar en el transcurso de la investigación.

6. DIAGNÓSTICO

Tomando un punto de partida para el diagnóstico de la incidencia del proyecto de reestructuración en los funcionarios de la DIAN Seccional Buenaventura, el grupo investigador realizó una encuesta al interior de la entidad, tomando como población objeto de estudio únicamente al personal que labora en el edificio administrativo, excluyendo de esta forma a los funcionarios cuyo desempeño laboral se encuentra establecido en el área operativa. Dicha exclusión se ve motivada por las limitaciones que existen para el ingreso del grupo investigador a las instalaciones portuarias, zonas de inspección, depósitos y bodegas de almacenamiento, en las cuales se desarrollan las funciones operativas del personal de la DIAN. Lo anterior afecta directamente la implementación correcta de la metodología de la investigación requerida para la realización de este estudio.

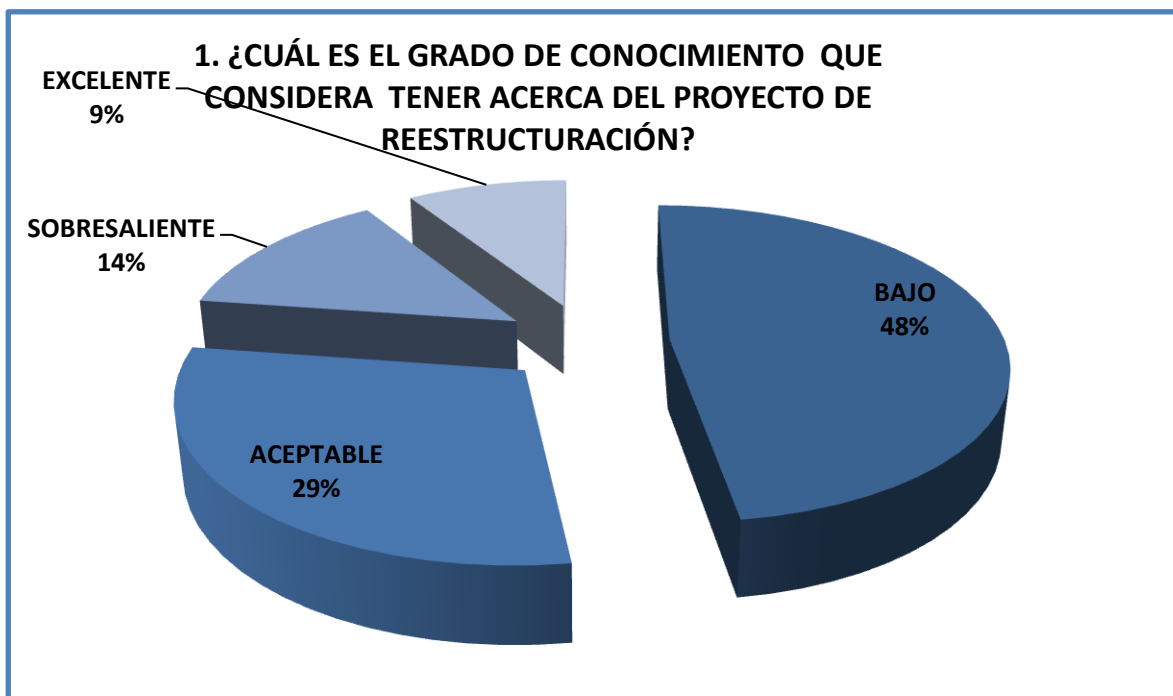
En virtud de lo anterior, el estudio se basa en una muestra de 44 funcionarios, cuyo cálculo se justifica a continuación:

CÁLCULO MUESTRA OBJETO DE ESTUDIO		
CATEGORIA	VALOR	
e	0,09	
N	80	
σ	0,5	
Confianza	90	
Z	1,96	
$n = \frac{N\sigma^2Z^2}{(N-1)e^2 + \sigma^2Z^2}$	43,85097935	<u>APROX. 44</u>

Donde:	
e	= límite aceptable de error muestral
N	= tamaño población
σ	= desviación estandar de la población
z	= valor obtenido mediante niveles de confianza

A partir del cálculo anterior, se relacionan los resultados de la encuesta aplicada a los funcionarios de la DIAN Seccional Buenaventura

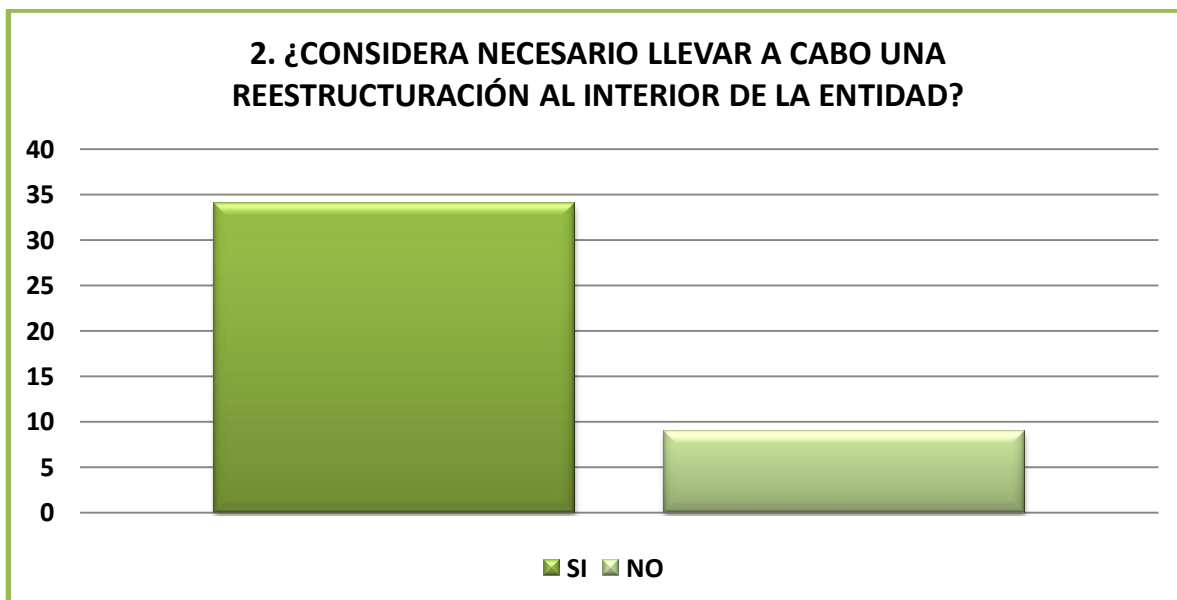
1. ¿CUÁL ES EL GRADO DE CONOCIMIENTO QUE CONSIDERA TENER ACERCA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?	
INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	21
ACEPTABLE	13
SOBRESALIENTE	6
EXCELENTE	4
TOTAL	44



2. ¿CONSIDERA NECESARIO LLEVAR A CABO UNA REESTRUCTURACIÓN AL INTERIOR DE LA ENTIDAD?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
SI	34
NO	9
TOTAL	43

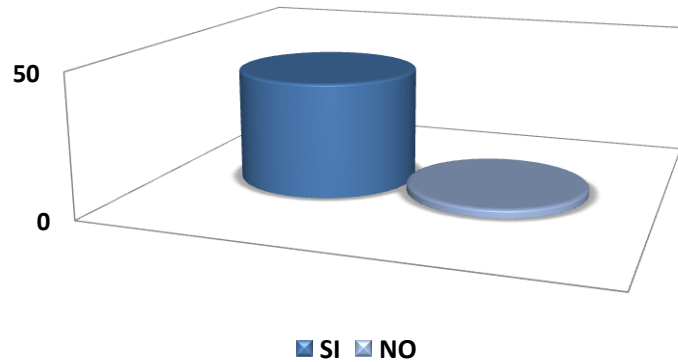
2. ¿CONSIDERA NECESARIO LLEVAR A CABO UNA REESTRUCTURACIÓN AL INTERIOR DE LA ENTIDAD?



3. ¿CONSIDERA IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
SI	41
NO	3
TOTAL	44

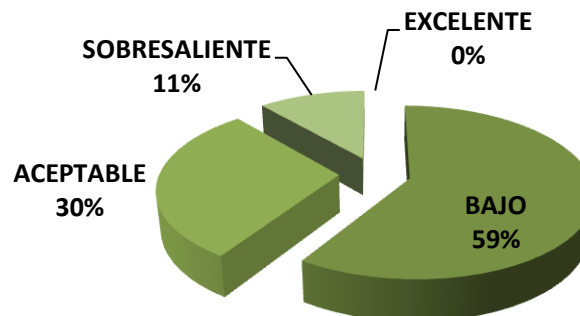
3. ¿CONSIDERA IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?



4. ¿CUAL ES EL GRADO DE PARTICIPACIÓN QUE CONSIDERA HAN TENIDO LOS FUNCIONARIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ACTUAL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?

INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	26
ACEPTABLE	13
SOBRESALIENTE	5
EXCELENTE	0
TOTAL	44

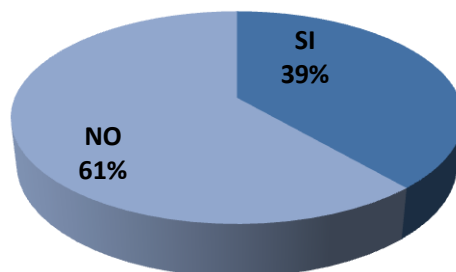
4. ¿CUAL ES EL GRADO DE PARTICIPACIÓN QUE CONSIDERA HAN TENIDO LOS FUNCIONARIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ACTUAL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?



5. ¿CONSIDERA USTED QUE EL PROYECTO TRAERÁ VERDADEROS BENEFICIOS A LA ORGANIZACIÓN?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
SI	17
NO	27
TOTAL	44

5. ¿CONSIDERA USTED QUE EL PROYECTO TRAERÁ VERDADEROS BENEFICIOS A LA ORGANIZACIÓN?

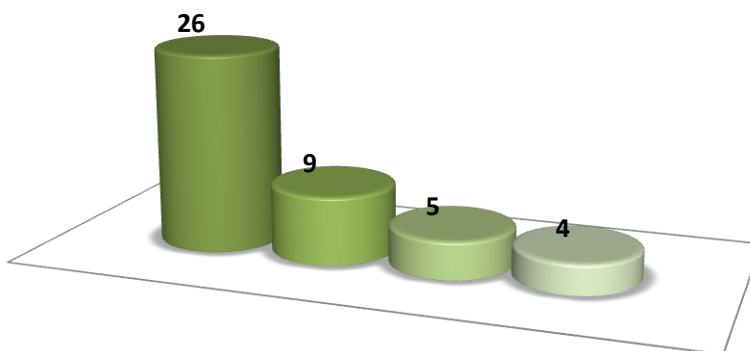


6. ¿EN QUE NIVEL CONSIDERA QUE EL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN SOLUCIONA LAS PROBLEMÁTICAS QUE PRESENTA LA ENTIDAD?

INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	26
ACEPTABLE	9
SOBRESALIENTE	5
EXCELENTE	4
TOTAL	44

6. ¿EN QUE NIVEL CONSIDERA QUE EL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN SOLUCIONA LAS PROBLEMÁTICAS QUE PRESENTA LA ENTIDAD?

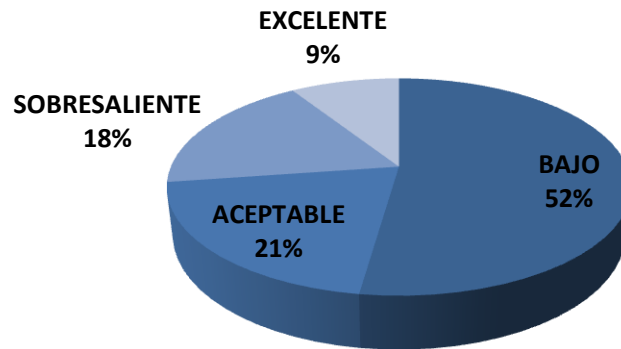
BAJO
 ACEPTABLE
 SOBRESALIENTE
 EXCELENTE



7. ¿QUÉ TAN POSITIVO CREE QUE SERÍA PARA USTED LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REESTRUCTURACIÓN PLANTEADA ACTUALMENTE?

INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	23
ACEPTABLE	9
SOBRESALIENTE	8
EXCELENTE	4
TOTAL	44

7. ¿QUÉ TAN POSITIVO CREE QUE SERÍA PARA USTED LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REESTRUCTURACIÓN PLANTEADA ACTUALMENTE?

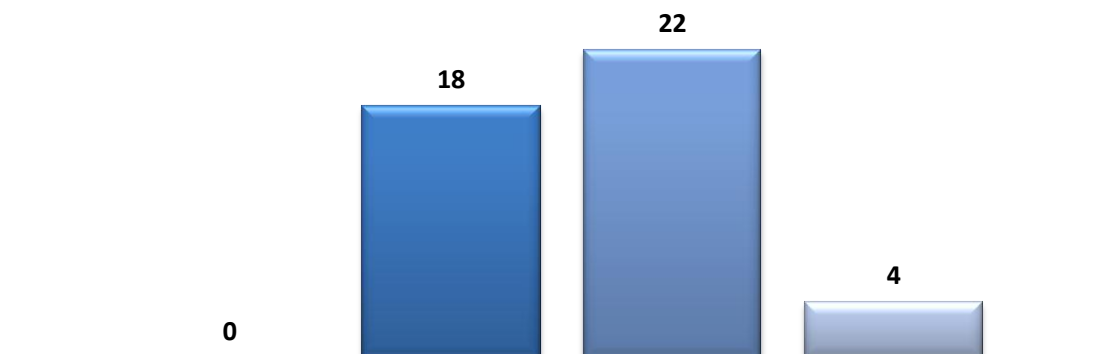


8. ¿CÓMO CALIFICA SU MOTIVACIÓN LABORAL EN LA ACTUALIDAD?

INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	0
ACEPTABLE	18
SOBRESALIENTE	22
EXCELENTE	4
TOTAL	44

8. ¿CÓMO CALIFICA SU MOTIVACIÓN LABORAL EN LA ACTUALIDAD?

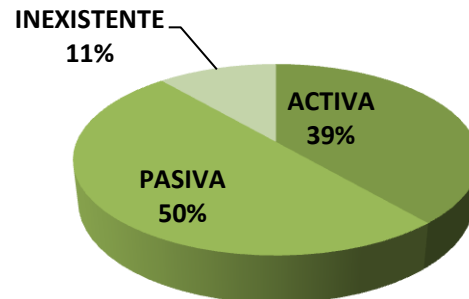
■ BAJO ■ ACEPTABLE ■ SOBRESALIENTE ■ EXCELENTE



9. ¿CÓMO CALIFICA LA PARTICIPACIÓN DE LOS SINDICATOS EN EL PROCESO DE SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
ACTIVA	17
PASIVA	22
INEXISTENTE	5
TOTAL	44

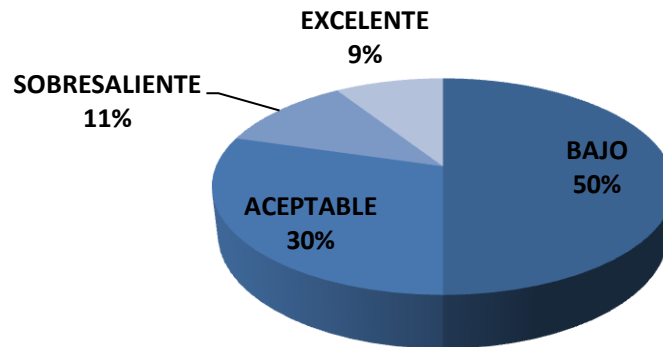
9. ¿CÓMO CALIFICA LA PARTICIPACIÓN DE LOS SINDICATOS EN EL PROCESO DE SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN?



10. ¿CUAL ES EL GRADO DE ALCANCE QUE TIENE EL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN EN SU PROYECTO DE VIDA?

INTERVALO	FRECUENCIA
BAJO	22
ACEPTABLE	13
SOBRESALIENTE	5
EXCELENTE	4
TOTAL	44

10. ¿CUAL ES EL GRADO DE ALCANCE QUE TIENE EL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN EN SU PROYECTO DE VIDA?



Como base del análisis y sirviendo de apertura a las respuestas anteriores por parte de los funcionarios, el grupo investigador decidió medir la participación que tienen los funcionarios en las organizaciones sindicales existentes en la Entidad, encontrando que una mayoría contundente de los encuestados no pertenecen a estas, por tanto se evidencia una presencia muy escasa y calificada como pasiva, o de baja influencia directa en el cotidiano de los funcionarios, por ende la participación en el proceso de socialización de la reforma se puede calificar de igual manera, además se han logrado identificar las diferentes opiniones que existen frente al proyecto de reestructuración propuesto para la Entidad, las cuales sirven como base para diagnosticar las problemáticas existentes al interior de la organización y a su vez establecer sus causas y posibles consecuencias.

Una de las problemáticas que se logran identificar a partir de este análisis, es el bajo grado de conocimiento del proyecto de reestructuración que existe por parte de los funcionarios, evidenciado claramente en los resultados de la encuesta. Este bajo nivel de información se ve generado por la falta de difusión y discusión general del proyecto por parte de la entidad, evidenciando claramente un punto débil en cuanto a canales institucionales de comunicación interna y externa.

Esta problemática planteada a su vez tiene serias repercusiones al interior de la organización, ya que el bajo nivel de información y conocimiento existente por parte de sus miembros, hace que se produzcan una gran cantidad de especulaciones que en muchos casos pueden distorsionar la realidad de los eventos plasmados en dicha reforma. Así mismo, lo planteado anteriormente, crea en muchos casos un clima de incertidumbre en los miembros de la organización con relación a los cambios que pueda generar una posible implementación del actual proyecto de reestructuración.

A pesar de lo analizado anteriormente, una amplia mayoría de los funcionarios encuestados considera que es necesario llevar a cabo una reestructuración al interior de la Entidad, manifestando que se requiere modernizar y optimizar ciertos procesos que en la actualidad se desarrollan y al mismo tiempo fortalecer la planta de personal de manera que puedan nivelarse las altas cargas laborales que existen actualmente. No obstante, una gran mayoría de los encuestados considera de vital importancia la participación de los funcionarios en la construcción del proyecto de reestructuración, ya que son los que conocen de primera mano las problemáticas que posee la Entidad y sus posibles soluciones.

En virtud de lo anterior, una notable mayoría de los encuestados califica en un bajo nivel la participación que se le ha otorgado a los funcionarios en la construcción del proyecto de reestructuración, argumentado como causa principal la falta de espacios creados por la entidad para tal fin. Esto responde claramente al poco conocimiento que manifiestan tener los funcionarios acerca del proyecto, y ratifica nuevamente la debilidad en los canales internos de comunicación.

Sin embargo pese al poco conocimiento que tienen los funcionarios de la Entidad acerca del proyecto de reestructuración, una mayoría de los encuestados manifiesta que a pesar de que este busca optimizar y modernizar algunos procesos, no termina por solucionar las verdaderas problemáticas que posee la

Entidad, las cuales se evidencian principalmente en las altas cargas laborales y la limitada funcionalidad de los cargos de niveles inferiores.

Los encuestados también manifiestan que el proyecto de reestructuración trae pocos beneficios para los funcionarios; y por el contrario, la evidente centralización de determinadas competencias planteada en el proyecto, genera un clima de incertidumbre con relación al futuro laboral de los funcionarios pertenecientes a las divisiones cuyas funciones en caso de implementarse el actual proyecto serían asumidas por la DIAN Seccional Cali.

Se encontró además que los funcionarios se califican en su mayoría en un nivel aceptable su motivación laboral y sólo una pequeña parte de los encuestados se sienten totalmente motivados en cuanto al desempeño de sus labores, su entorno y el acontecer al que se enfrentan. El reiterado desconocimiento del proyecto por parte de los funcionarios hace que estos aun no lo asocien a su vida laboral cotidiana y de igual forma a su vida personal, por lo tanto estos manifiestan en su mayoría que el alcance del mismo en su proyecto de vida será mínimo, lo cual deja en evidencia una preocupante e importante cifra de personal que al momento de implementarse el proyecto de reestructuración no estarán preparados ni aun dimensionados para los cambios que se generarán en la estructura actual de la organización.

Todo cambio en una organización sin importar el carácter de su impacto debe ser previsto y debidamente implementado, basados en la información recolectada, los patrones de respuesta indican que será inevitable un episodio de resistencia al cambio, cuando los funcionarios de manera abrupta se vean sometidos al mismo sin los mínimos conocimientos previos, con la participación pasiva de los sindicatos presentes en la DIAN Seccional Buenaventura y una organización cerrada a la participación y espacios dedicados a la difusión de información de interés como lo es la reforma que se avecina, la Entidad en general se verá

sometida a un proceso dramático de implementación de cambios o reformas estructurales.

7. CONCLUSIONES

Luego de examinar a profundidad el actual proyecto de reestructuración que se lleva a cabo y tomando como punto de referencia las reformas anteriores, en las cuales se delegaban procesos y funciones importantes con las que no contaban las Seccionales ubicadas en ciudades diferentes a las capitales, como es el caso de Buenaventura, mejorando la funcionalidad de la entidad expandiendo su alcance y facilitando el acceso de toda la población, a los servicios que esta presta. De acuerdo a lo anterior en la actual reforma se puede evidenciar una notable tendencia a la re-centralización en la estructura de la organización, pues es claro que así como anteriormente las reformas se enfocaron en descentralizar las principales funciones y procesos en la organización, en la actualidad el objetivo conduce a intereses contrarios, nuevamente las capitales contarán con privilegios funcionales que obliga a muchos de los contribuyentes a desplazarse a las mismas, con el fin de obtener servicios que con la entrada en vigencia de la actual reforma de reestructuración no serán prestados en seccionales como Buenaventura.

El alto grado de desconocimiento evidenciado en los funcionarios acerca de las implicaciones del proyecto, confirma que en el pasado, así como en la actualidad la DIAN seccional Buenaventura no se ha preocupado por hacer parte significativa de los procesos de cambio a sus funcionarios, la entrada en vigencia de los mismos ha sucedido en circunstancias similares a través del tiempo, aun dejando de lado que tan positivo o negativo sea el cambio planteado para la organización. El patrón de comportamiento apunta a la inexistencia de estrategias y planes estructurados del manejo a la resistencia y adaptación al cambio, lo cual no toma en cuenta los factores principales planteados en la teoría de las necesidades de Maslow que visualiza el ser como un todo integrado de entornos y necesidades que se ven afectados de manera directamente proporcional.

El reiterado desconocimiento de los funcionarios respecto al proyecto, hace que se dificulte un proceso de medición exacto del impacto del mismo en los diferentes aspectos de su entorno, principalmente sus posiciones se basan en niveles de conocimiento muy escasos, lo cual deja claro para el grupo investigador que sus opiniones carecen de fundamentos y por el contrario se convierten en una fuente de expectativa y controversia con necesidad de información y con pocas posibilidades de ser atendidas, debido a las falencias y debilidades en los canales de comunicación externos e internos hallados en la organización.

Una vez establecido el diagnóstico de la situación actual en los funcionarios de la Seccional Buenaventura con relación al proyecto de reestructuración que se plantea para la entidad, se hizo posible identificar el nivel de afectación que generan algunos aspectos de dicho proyecto sobre los diferentes entornos en los que a diario se ven involucrados los funcionarios. En virtud de lo anterior, se logró evidenciar la problemática que plantea el proyecto de reestructuración con relación a la eliminación estructural de algunas divisiones de la Seccional Buenaventura, cuyas funciones serán centralizadas a la Seccional de Cali como figura de Subdirección Departamental. Lo anterior genera diversos interrogantes con relación al futuro de los funcionarios que se desempeñan en dichas divisiones y por ende se prevé una afectación directa en su entorno laboral.

A su vez, con base en el análisis que el grupo investigador realizó al proyecto de reestructuración actual, se identificó que dicho proyecto deja a disposición del Director General la creación, supresión y fusión de los Grupos Internos de Trabajo (GIT) según los requerimientos de cada Seccional para garantizar la adecuada gestión tributaria, aduanera y cambiaria. Lo analizado anteriormente, deja abierta la posibilidad de que se generen cambios estructurales en la conformación de los GIT en la Seccional Buenaventura, pudiendo afectar de manera notoria la actualidad laboral de los funcionarios, ya que en dicho caso, se generarían una serie de rotaciones y movimientos internos que inciden de manera directa en su estabilidad.

Basados en lo anteriormente expuesto, se evidencia claramente que la Entidad requiere implementar una serie de acciones de mejora que permitan minimizar el impacto de los cambios que puedan generarse en la organización con la puesta en marcha del actual proyecto de reestructuración. Por tal motivo, el grupo investigador ha identificado una serie de acciones cuya implementación por parte de la organización, permitirá la elaboración de un proyecto que solucione de manera efectiva las problemáticas existentes en la actualidad y a su vez garantizar el beneficio global para los miembros que la integran. Dichas acciones serán establecidas en el marco de recomendaciones del presente documento.

8. RECOMENDACIONES

- Implementar métodos de socialización que permitan informar de manera eficiente a los funcionarios la actualidad del proyecto de reestructuración que se plantea para la Entidad. A su vez, deben establecerse espacios que permitan una participación activa de los diferentes miembros de la organización, buscando conocer las diferentes ópticas que se tienen acerca del proyecto en curso y de esta forma integrar las necesidades reales que presenta la Entidad y cuyas soluciones deben ser planteadas en el proyecto, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento de los canales institucionales de comunicación interna y externa en la entidad.
- La Entidad debe reconocer que la motivación de los empleados es un todo integral que depende de diversos factores; por lo tanto, deben establecerse acciones enfocadas a la mejora motivacional de sus miembros, integrando los objetivos y necesidades de la entidad con los de sus funcionarios, de forma que se garantice un bienestar general que se evidencie de manera directa en una optimización de los procesos desarrollados.
- Diseñar e implementar un plan estructurado de intervención, dirigido a reforzar las debilidades encontradas y basado en el diagnóstico y recomendaciones anteriormente mencionados, resultado de la debida recolección y análisis e identificado de datos mediante las herramientas metodológicas descritas en el cuerpo de la investigación.
- La Entidad debe evaluar considerablemente el impacto que puede generar la centralización de determinadas funciones desempeñadas por el nivel local y que con la implementación del proyecto actual pasarían a ser competencia de la Seccional Cali con figura de subdirección departamental, cuya afectación no solo se evidencia en los miembros internos de la

organización, sino también en la disminución de la calidad del servicio que se brinda a los clientes externos.

BIBLIOGRAFÍA

ARANGO LONDOÑO, Gilberto. Estructura Económica Colombiana, Ed. Mc Graw Hill –Capítulo 1.

ARISTOTELES. "Política" Aristóteles. Exposición del pensamiento aristotélico sobre la organización social y política 1252^a

BERKELEY, George, Tres diálogos entre Hylas y Filonús. Oxford University Press, 1998.

EDWARDS, Sebastián y STEINER, Roberto. On the crisis hypothesis of economic reform: Colombia 1.989-1.991 en Cuadernos de Economía 2008; Ahumada-Capitulo 1

LEWIN Kurt. La teoría del campo en la ciencia social (1951), Il Mulino, Bologna, 1972 Capitulo 8.

MASLOW, Abraham H. Toward a Psychology of Being, Tercera edición con Prólogo de Richard Lowry, 1999 capítulo 2.

MENDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología, diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales 4^a. Edición, Pág. 230.

PRÁXEDES, Mateo. SAGASTA APUNTES DE FILOSOFÍA II, I. E. S. Unidad segunda 2007

PEZOA, Álvaro. Pensadores fundamentales, Aristóteles, Instituto ResPublica 2013 Unidad 1

RAMIO, Carles. Teoría de la organización y administración pública, – Tecnos 1999 Constitución Política de Colombia 1991, Título 5.

RIZO OTERO, Harold José. Apuntes para la Historia Regional del Valle del Cauca, Ed. Corporación Universitaria Autónoma de Occidente.

ROBBINS, Stephen. Comportamiento Organizacional 13° ed. - Pearson Education 2004, pag. 114-130.

STEFAN, Breuer Burocracia y Carisma—Edición Alfons El Magnanim, capítulo 1

SUAREZ REYES, Felix. Buenaventura, una ciudad-puerto, globalizante diversa y multicultural (2010), Buenaventura, Colombia. 24 de marzo de 2014; 04:30 PM

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

Alcaldía de La Sierra, Cauca – Normatividad, disponible en [URL:http://lasierra.cauca.gov.co/normatividad_vigente.shtml](http://lasierra.cauca.gov.co/normatividad_vigente.shtml) 10 de marzo de 2014 11:20 PM

Biografía de Kurt Lewin, disponible en: [URL:http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lewin.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/l/lewin.htm) 05 de abril de 2014; 07:30 PM

Biografía de Max Weber, disponible en [URL:http://www.biografiasyvidas.com/biografia/w/weber_max.htm](http://www.biografiasyvidas.com/biografia/w/weber_max.htm) 06 de abril de 2014, 10:15 PM

Biografía de Carles Ramió Mates, disponible en: [URL:http://cms.ual.es/idc/groups/public/@orgob/@gerencia/documents/documento/jornadasgere_cv13.pdf](http://cms.ual.es/idc/groups/public/@orgob/@gerencia/documents/documento/jornadasgere_cv13.pdf) 10 de abril de 2014; 05:00 PM

Concepto Feed-Back, disponible en: [URL:http://www.wordreference.com/definicion/feed-back](http://www.wordreference.com/definicion/feed-back) 18 de abril de 2014; 09:00 PM

Concepto Carrera Administrativa, disponible en [URL:http://www.umng.edu.co/documents/63968/71200/Art+8+rev+25.pdf](http://www.umng.edu.co/documents/63968/71200/Art+8+rev+25.pdf) 15 de abril de 2014; 08:20 PM

Concepto de Unidad Administrativa Especial, disponible en: [URL:http://www.sancarlosantioquia.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=606:21-ique-son-las-unidades-administrativas-especiales&catid=127:preguntas-frecuentes](http://www.sancarlosantioquia.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=606:21-ique-son-las-unidades-administrativas-especiales&catid=127:preguntas-frecuentes) 20 de abril de 2014; 10:30 PM

Concepto de Gerencia Pública, disponible en: [URL:http://es.scribd.com/doc/23979452/Gerencia-Privada-y-Publica](http://es.scribd.com/doc/23979452/Gerencia-Privada-y-Publica) 20 de abril de 2014; 10:30 PM

Decreto 2117 de 1992, disponible en [URL:http://sintradian.net/archivos/repositorio/carrera/1992Decreto2117.pdf](http://sintradian.net/archivos/repositorio/carrera/1992Decreto2117.pdf) 03 de abril de 2014 07:00 PM

Comisión Nacional del Servicio Civil – Normatividad, disponible en [URL:http://www.cnsc.gov.co/docs/3.3.23.2.1117.pdf](http://www.cnsc.gov.co/docs/3.3.23.2.1117.pdf)

Departamento del Valle del Cauca, Informe de Coyuntura Económica Regional, disponible en: [URL:http://https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/valledelcauca_icer_11.pdf](http://https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/valledelcauca_icer_11.pdf)

Departamento Nacional de Planeación, disponible en [URL:https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/PRAP/PPS_Normatividad/Dec4048_22oct08_EstructuraDIAN.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/PRAP/PPS_Normatividad/Dec4048_22oct08_EstructuraDIAN.pdf) 10 de marzo de 2014; 10:15 PM

Departamento para la Prosperidad Social, Observatorio Nacional del desplazamiento forzado, disponible en [URL:http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Bolet%C3%ADn%20de%20Prevenci%C3%B3n%20Noviembre%20de%202011.pdf](http://www.dps.gov.co/documentos/Retornos/Bolet%C3%ADn%20de%20Prevenci%C3%B3n%20Noviembre%20de%202011.pdf) 22 de marzo de 2014; 10:10 PM

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, disponible en: [URL:http://www.dian.gov.co/DIAN/13Normatividad.nsf/pages/Decreto%200001321-2011](http://www.dian.gov.co/DIAN/13Normatividad.nsf/pages/Decreto%200001321-2011) 10 de marzo de 2014; 10:30 PM

Ley 909 de 2004, disponible en [URL:http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=40](http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=40) 22 de abril de 2014; 08:00 PM

Normas Técnicas – Decretos DIAN, disponible en: [URL:http://www.dian.gov.co/contenidos/normas/tecnica.html](http://www.dian.gov.co/contenidos/normas/tecnica.html) 10 de marzo de 2014; 08:45 PM

Plan Estratégico DIAN 2010-2014, disponible en
[URL:http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN_ES
TRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/sobredian/direccionamiento2010/PLAN_ES
TRATEGICO_2010-2014_V_21_Sintetizada.pdf) 24 de marzo de 2014; 08:30 PM

ANEXOS

Anexo 1: Formato de encuesta

INCIDENCIA DEL PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES SOBRE LOS FUNCIONARIOS DE LA SECCIONAL BUENAVENTURA

PERTENECE A UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL SI ____ NO ____

A continuación se presenta un modelo de encuesta estructurada por medio de la cual se busca analizar la percepción de los encuestados con relación al proyecto de reestructuración de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, debe ubicar algunas de sus respuestas en la escala de medición diseñada siendo 1 el nivel mínimo y 10 el máximo.

1. Indique en la siguiente escala cuál es el grado de conocimiento que considera tener acerca del proyecto de reestructuración

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

De no alcanzar el máximo en la escala manifieste los factores que lo han impedido, si los ha identificado: _____

2. ¿Considera necesario llevar a cabo una reestructuración al interior de la entidad?

Si ____ No ____

¿Por qué? _____

3. ¿Considera importante la participación de los funcionarios en la elaboración del proyecto de reestructuración?

Si ____ No ____

¿Por qué? _____

4. Indique en la siguiente escala cual es el grado de participación que considera han tenido los funcionarios en la construcción del actual proyecto de reestructuración

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

De no alcanzar el máximo en la escala, por favor indique si alguna de las causas que lo han impedido se identifica con alguno de los siguientes argumentos:

- a. Falta de creación de espacios por parte de la entidad
- b. Falta de interés por parte de los funcionarios
- c. Falta de tiempo para realizarlo
- d. Otra,
¿cuál? _____

5. ¿Considera usted que el proyecto traerá verdaderos beneficios a la organización?

Si _____ No _____

¿Por qué? _____

6. ¿En la escala de 1 a 10 cómo considera que el proyecto de reestructuración soluciona las problemáticas que presenta la entidad?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

De no alcanzar el máximo en la escala manifieste los factores que para usted no lo permiten, si los ha identificado _____

7. Indique en la siguiente escala qué tan positivo cree que sería para usted la implementación de la reestructuración planteada actualmente

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

De no alcanzar el máximo en la escala manifieste los factores que lo han impedido, si los ha identificado _____

8. ¿En la escala de 1 a 10 cómo califica su motivación laboral en la actualidad?

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

De no alcanzar el máximo en la escala manifieste los factores que lo han impedido, si los ha identificado _____

9. ¿Cómo califica la participación de los sindicatos en el proceso de socialización del proyecto de reestructuración?

Activa ____ Pasiva ____ Inexistente ____

10. Indique en la siguiente escala el grado de alcance que tiene el proyecto de reestructuración en su proyecto de vida

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10