

2012 - 2014

Dos años de importantes avances



Informe DE GESTIÓN

GLORIA NANCY JARA BELTRÁN
Defensora del Contribuyente y Usuario Aduanero



Defensoría
del Contribuyente y del Usuario Aduanero

Comisión Mixta

Dr. MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Dr. SANTIAGO ROJAS ARROYO
Director General DIAN

Dra. CECILIA RICO TORRES
Director de Gestión de Ingresos

Dra. CLAUDIA MARÍA GAVIRIA VÁSQUEZ
Directora de Gestión de Aduanas

Dra. CLAUDIA FERNANDA RINCÓN PARDO
Directora de Gestión de Fiscalización

Dra. DALILA ASTRID HERNÁNDEZ CORZO
Directora de Gestión Jurídica

Dr. CHRISTIAN RAFAEL JARAMILLO HERRERA
Director de Gestión Organizacional

Dra. MARIA PIERINA GONZÁLEZ FALLA
Directora de Recursos y Administración Económica

Dra. MARÍA MERCEDES CUELLAR
Presidenta ASOBANCARIA

Dr. BRUCE MAC MASTER ROJAS
Presidente ANDI

Dra. SANDRA FORERO RAMÍREZ
Presidenta Ejecutiva CAMACOL

Dr. RAFAEL MEJÍA LÓPEZ
Presidente SAC

Dr. JAVIER DÍAZ MOLINA
Presidente Ejecutivo ANALDEX

Dr. MIGUEL ANGEL ESPINOSA ALFONSO
Presidente Ejecutivo FITAC

GUILLERMO BOTERO NIETO
Presidente Nacional FENALCO

ROSMERY QUINTERO CASTRO
Presidenta Nacional ACOPI

Bogotá, noviembre de 2014
Defensoría del Contribuyente
y del Usuario Aduanero
www.defensoriadian.gov.co
e-mail: defensoria@dian.gov.co

Un reconocimiento especial a los Delegados, equipo técnico y administrativo de la Defensoría por su compromiso, dedicación e invaluable aportes en el diseño y adopción de nuestro enfoque estratégico, y el logro de los avances que hoy presentamos en garantía y defensa de los derechos de nuestros contribuyentes y usuarios aduaneros.

Contenido

INTRODUCCIÓN

La Defensoría con la mirada desde la realidad del contribuyente	5
El enfoque de la Defensoría	7

CAPITULO 1

Veeduría de los derechos del contribuyente.....	8
Casos paradigmáticos.....	9
Recomendaciones de gestión sobre temáticas puntuales presentadas a la DIAN	12

CAPITULO 2

Investigación fiscal, análisis y prevención del riesgo.....	14
Estudios y proyectos adelantados.....	14
Recomendaciones estratégicas	17
Estudios en curso.....	19

CAPITULO 3

Comunicación y promoción de derechos	21
Mejores prácticas.....	21
Posicionamiento institucional.....	23

La Defensoría con la mirada desde la realidad del contribuyente

La Defensoría del Contribuyente, como ente garante y veedor del respeto de los derechos de los contribuyentes y usuarios aduaneros durante los ya casi tres años ha concentrado sus esfuerzos en tres líneas estratégicas que buscan fundamentalmente verificar y garantizar el respeto de los derechos de los ciudadanos que interactúan y hacen efectivas sus obligaciones con la Dian.

Estas líneas de acción se orientaron en tres frentes: una veeduría de derechos, una línea de investigación, y el fortalecimiento de la comunicación con los ciudadanos.

La Veeduría de los Derechos del Contribuyente inicia con una valoración de las quejas, solicitudes, e intervenciones, para identificar cuáles eran los problemas que enfrentaban los contribuyentes con la Administración Tributaria. De esta forma, fue posible entender cada una de las situaciones, hacer la trazabilidad de los procesos, identificar las causas, valorar los riesgos y finalmente hacer recomendaciones.

La premisa de la Defensoría es ser parte de la solución, por lo cual ante las solicitudes de los contribuyentes y usuarios aduaneros, su actividad se orienta a entender que cada queja se convierte en una oportunidad de prevención, bajo esta perspectiva se han atendido 2.963¹ solicitudes entre enero de 2012 y octubre de 2014, generando 146 recomendaciones a la Administración Tributaria y aduanera con miras a mejorar la adecuada, justa y oportuna prestación del servicio fiscal.

Las problemáticas evidenciadas están relacionadas con la garantía al debido proceso, la improcedente imposición de sanciones como cierres de

establecimientos, sanciones pecuniarias y cancelación de agencias aduaneras, entre otros; al desconocimiento del proceso aduanero en tráfico postal, viajeros y tripulantes, a la aprehensión de mercancías por errores de descripción, y a las demoras en la obtención del registro aduanero y en el ingreso de mercancías al Territorio Aduanero Nacional - TAN (inspección en carga y selectividad aduanera).

Igualmente evidenciamos dificultades por parte de los contribuyentes para gestionar trámites en el registro único tributario, para cumplir con sus obligaciones formales y sustanciales ante la ausencia de formularios impresos en varias partes del país, o ante la no disponibilidad de los sistemas informáticos electrónicos, para gestionar efectivamente devoluciones y para discutir la procedencia de las medidas cautelares practicadas en procedimientos de cobranzas.

La identificación de estas temáticas llevó a la Defensoría a realizar investigaciones y estudios, dentro de la línea de acción Investigación Fiscal, Análisis y Prevención del Riesgo, que permitieron presentar ante la Dian y la Comisión Nacional Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera propuestas de solución sobre simplificación de trámites, cambios de procesos y procedimientos e incluso propuestas de modificación normativa.

De esta forma, la Defensoría permanentemente hace una revisión integral a las problemáticas procurando defender los derechos no solo del contribuyente que radica la queja, sino ser una solución integral para todos los ciudadanos y la oportunidad para una mejora permanente de los procesos de la DIAN.

1. Sistema de información de la Defensoría con corte a 31 de octubre de 2014.

En ese contexto, en el periodo entre 2012 y 2014 se realizaron investigaciones en diferentes temáticas, como son las declaraciones ineficaces, las devoluciones de saldos a favor de los contribuyentes, el régimen sancionatorio, la seguridad jurídica y la devolución del IVA. Los principales temas se centraron en los cambios normativos realizados o necesarios para dar solución a las problemáticas revisadas, sanciones aplicadas y reconocimientos de beneficios tributarios.

Es importante destacar que en la reforma tributaria del año 2012, se presentaron artículos para prevenir los riesgos identificados por la Defensoría. De la propuesta fue aprobado un artículo que estableció la oportunidad para que los contribuyentes que presentaron declaraciones de retención en la fuente sin pago total (declaraciones ineficaces) pudieran subsanar esa situación sin necesidad de declarar ni pagar sanciones e intereses de mora. El beneficio producido por el artículo a los contribuyentes fue estimado en 863.000 millones de pesos correspondientes a sanciones e intereses de mora.

Finalmente, la línea de Comunicación y Promoción de Derechos tiene como finalidad generar un posicionamiento de la Defensoría, que los contribuyentes y usuarios aduaneros conozcan las funciones, como acceder a la Defensoría y encontrar puntos de equilibrio entre los ciudadanos y la Administración Tributaria.

En los últimos años se han puesto a disposición los canales necesarios para el acercamiento con los gremios económicos, la academia, los empresarios y la ciudadanía. De esta forma se realizó un Foro internacional de Administración de Justicia Tributaria en conjunto con el Instituto Colombiano de Derecho Tributario – ICDT en el que se identificaron mejores prácticas fiscales.

También se realizaron conversatorios con los contadores públicos en los que se analizaron temas como la interrelación de la legislación, las disposiciones de la DIAN y el quehacer de la profesión contable y encuestas como instrumento de percepción de las diferentes temáticas asociadas a la prestación del servicio fiscal.

Los resultados del trabajo de la Defensoría del Contribuyente en este periodo han traído grandes avances: mayor recepción de solicitudes un aumento del 64%, 14 recomendaciones en temáticas estratégicas como la no aprehensión de mercancías por errores en la descripción, la no aplicación de sanciones de clausura o cierre de establecimientos a conductas no constitutivas de evasión, la revisión de los requisitos establecidos en la reglamentación de la información exógena que debe ser presentada a la DIAN y la implementación de controles aduaneros basados en análisis de riesgos.

Es importante reconocer que los avances de la Defensoría en la defensa y garantía de los derechos de los contribuyentes han sido posibles por el respaldo del Sr. Ministro de Hacienda, la Dirección General de la DIAN, la Comisión Nacional Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera, los Gremios Económicos y los Directivos de la DIAN.

De manera especial un reconocimiento al Sr. Ministro de Hacienda Doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, por su permanente interés en fortalecer y promover la defensa del contribuyente y orientar esfuerzos para la construcción de un sistema fiscal garantista.

Así mismo, al Director saliente de la DIAN, Doctor Juan Ricardo Ortega por la apertura de espacios para analizar las problemáticas que a diario enfrentan los contribuyentes y usuarios aduaneros, buscar alternativas de solución y acompañar las estrategias que permitieron hacer más efectiva nuestra gestión, cumpliendo nuestra razón de ser, el respeto y la dignidad de nuestros contribuyentes.

Al Doctor Santiago Rojas y los nuevos miembros de la Comisión Mixta, nuestro anhelo porque los retos que se han planteado contribuirán a consolidar una Administración Tributaria de talla mundial, un sistema tributario justo y equitativo que incentive el cumplimiento voluntario, la facilitación del comercio exterior y la competitividad de nuestros empresarios.

EL ENFOQUE DE LA DEFENSORÍA

Durante la primera fase de la estrategia, al interior de la Defensoría surgió la pregunta sobre ¿qué implica la defensa y la garantía de los derechos en un país como Colombia?, para responder esta inquietud, lo primero que se hizo fue comprender qué había establecido la ley, la jurisprudencia, las sentencias y revisar prácticas internacionales de defensa y garantía de los derechos de los Contribuyentes.

Se identificó que la Defensoría no era segunda instancia, que contaba con unos recursos limitados y que era necesario el entendimiento de las realidades y dinámica de los negocios de los contribuyentes y empresarios, para construir de manera conjunta un sistema tributario justo y equitativo como pilar de una cultura contributiva orientada al cumplimiento voluntario.

El propósito de nuestro modelo de trabajo es dar un mayor impacto y enfoque a las solicitudes de contribuyentes y usuarios aduaneros que presentan

sus peticiones a esta Defensoría, y con base en su trazabilidad generar propuestas cumplibles, que garanticen los derechos de estos y de todos aquellos que se encuentren en situaciones similares, al mismo tiempo que se mitigan riesgos para la Administración y los administrados.

Así, articulamos nuestras líneas de acción, emitiendo recomendaciones de gestión a través de la línea de Veeduría, cuando en los casos concretos encontramos fruto de la trazabilidad, que es posible mejorar la prestación del servicio fiscal, o que es necesario tomar decisiones particulares en garantía de los derechos de contribuyentes y usuarios aduaneros, cuando estos han sido vulnerados por la Administración. Las anteriores son el insumo de la expedición de recomendaciones de carácter estratégico o general, las cuales son un producto de nuestra línea de investigación, en las cuales se analizan casos sistémicos y que requieren de modificaciones normativas, de doctrina, o de procedimientos de la Administración.

Capítulo 1

Veeduría de los derechos del contribuyente

Esta línea estratégica se centra en la defensa de los derechos a través de la revisión de los trámites de cada una de las solicitudes que llegan a la Defensoría, que se convierten en una oportunidad de conocer las dificultades que se presentan dentro de los procesos administrados por la DIAN, el resultado es la identificación de problemas comunes de los procesos tributarios, aduaneros y cambiarios, la caracterización de las causas que pueden generarlas y proponer alternativas constructivas y realizables para la solución de las mismas².

En este sentido, desde enero de 2012 y hasta el 31 de octubre de 2014, se han atendido 2.963 solicitudes,

en donde el 68% en promedio corresponden a temáticas tributarias, 31% aduaneras y 1% cambiarias. La mayor demanda de servicios evidencia la generación de confianza y su posicionamiento dentro y fuera de la Administración Fiscal, pues se presentaron incrementos en las peticiones de los contribuyentes y usuarios aduaneros ante la Defensoría del Contribuyente del 64 %, pasando de 722 solicitudes radicadas durante todo el año 2012, a 1.185 en los diez primeros meses de 2014.

Macro-proceso	2012	2013	2014
Tributario	72%	61%	68%
Aduanero	27%	37%	31%
Cambiario	1%	2%	1%

El contribuyente tiene derecho a representarse a sí mismo, o a ser representado a través de apoderado especial o general.

Proceso	2012	2013	2014
Fiscalización y Liquidación	21%	22%	20%
Tributaria	57%	54%	67%
Aduanera	40%	42%	30%
Cambiaria	3%	4%	3%
Recaudación devoluciones	20%	18%	17%
Asistencia al cliente	8%	21%	19%
Administración cartera	27%	12%	9%
Operación aduanera	13%	13%	8%
Servicios informáticos	7%	5%	22%
Gestión jurídica	4%	8%	5%

El contribuyente tiene derecho a representarse a sí mismo, o a ser representado a través de apoderado especial o general.

2. Esta veeduría se enmarca dentro de las funciones de la Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero, que están contenidos en el artículo 31 del Decreto Ley 1071 de junio de 1999; específicamente en las relacionadas con formular recomendaciones para asegurar una adecuada, justa y oportuna prestación del servicio fiscal; realizar seguimiento a los procesos de fiscalización, a fin de asegurar el cumplimiento del debido proceso; y canalizar las inquietudes sobre deficiencias de la adecuada prestación del servicio por parte de la DIAN, realizar las verificaciones que sean del caso y formular las recomendaciones para superarlas.

En la revisión de los casos se encontró que a los contribuyentes y usuarios aduaneros se les vulneran los derechos y las problemáticas más recurrentes están asociadas con:

- Dificultades durante la radicación y trámite de devoluciones, no realización de la devolución de los 2 puntos del IVA, demoras en devolución IVA turistas, demoras en la atención en puntos de contacto y errores en asesorías telefónicas y por chat, indebida notificación de actos de la Administración, errores asociados a la información exógena, incorrecta liquidación de intereses.
- Aprehensiones de mercancía por errores en la descripción o por ausencia de valoración integral de los documentos que soportan la importación, la improcedente imposición de sanciones como cierres de establecimientos, sanciones pecuniarias, cancelación de agencias de aduanas u otros usuarios aduaneros; desconocimiento del proceso aduanero en tráfico postal, viajeros y tripulantes, demoras en la obtención del registro aduanero y en el ingreso de mercancías al TAN y duplicidad en el control aduanero .
- Imposibilidad de presentar y/o pagar virtualmente por no disponibilidad del servicio informático, la no disponibilidad de formularios litográficos o virtuales, inconvenientes en la

descarga o uso del mecanismo de firma digital, exceso de requisitos formales en trámite del RUT, residentes en el exterior con dificultades para obtención del RUT, dificultad para presentar declaración de Renta (por desconocimiento técnico y normativo), dificultad para corregir periodicidad declaraciones IVA o CREE, desactualización de la cuenta corriente por inexistencia de pagos, actos o declaraciones, cobros y embargos en exceso o demora para el desembargo, rechazo a solicitud acuerdo o facilidad de pago, la pérdida de beneficios tributarios e inconformidad con declaraciones ineficaces y la forma de subsanarlas.

Con la identificación de estas problemáticas y luego de realizar la correspondiente trazabilidad, la Defensoría del Contribuyente ha emitido ciento cuarenta y seis (146) recomendaciones en procura de hacer más cercanos y afines los procedimientos a las necesidades de los contribuyentes, así como apoyar la consecución de una solución oportuna de las problemáticas presentadas a través de cambios en la legislación y revisión de las normas al interior de la Administración Fiscal.

A continuación destacaremos tres casos concretos que fueron identificados por la Defensoría y a los que se les buscó una solución integral a los contribuyentes.

CASO 1 - APREHENSIONES POR ERROR EN DESCRIPCIÓN DE LA CARGA DE TIPO ADUANERO

Una de las problemáticas más importantes que ha evidenciado la Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero es la relacionada con las aprehensiones de mercancía por errores en la descripción del documento de transporte, cuya severidad puede conllevar a la pérdida de la mercancía y de una oportunidad de negocio, como en el caso que a continuación se presenta.

Un importador, ingresó al país una carga que venía consignada a su nombre, descrita en el documento de transporte – Guía Aérea- como “artículos deportivos y accesorios”, descripción igualmente contenida en el Manifiesto de Carga.

Dentro del proceso de presentación de la carga, el funcionario aduanero verifica su contenido, encontrando que se trata de “espadas”, y que en su criterio son valoradas como “armas blancas”, por lo que constituye mercancía no amparada en el documento de transporte, razón por la cual, la inmoviliza como medida cautelar bajo la causal de errores en la “descripción” del documento de

transporte, determinando que se trata de mercancía diferente por cuanto no coincide con su identificación.

Ante la aprehensión de la mercancía, sin que existiera solicitud de documentación comercial al importador para aplicar el análisis integral; éste presenta las objeciones, con documentos comerciales y aduaneros asociados al ingreso de la mercancía tales como, factura comercial, licencia de importación, permiso de INDUMIL, carta explicativa del agente; pruebas que no fueron valoradas al momento de decidir el decomiso definitivo de la mercancía.

La Defensoría valoró los hechos y pruebas aportadas y recomendó a la Administración evaluar la procedencia del análisis integral, concordante con lo dispuesto en la normatividad aduanera y en reiteradas sentencias.

Acogida la recomendación por parte de la Administración, revocó la Resolución de decomiso cuyo valor ascendía aproximadamente a USD 2.000 y ordenó la continuación del trámite de nacionalización.

En esta situación se evidenció que el hecho de no haber valorado en su oportunidad las pruebas, no permitió aclarar las inconsistencias que presentaba la descripción en el documento de transporte, ocasionando un desgaste administrativo para la Entidad y para el importador sobrecostos relacionados con el pago del bodegaje, entre otros.

CASO 2. PÉRDIDA DE BENEFICIOS DE REDUCCIÓN EN SANCIÓN E INTERESES POR ERROR EN LIQUIDACIÓN.

Otra problemática presentada, que también se refleja en sobrecostos para los administrados es la pérdida de beneficios otorgados por la Administración y la Ley debido a diferencias en las imputaciones de pagos, inclusive cuando los valores a declarar son entregados por la Administración. En especial la Defensoría ha valorado casos que con ocasión de la expedición de la Ley 1430 de 2010, en la que se concedió un plazo para que durante los primeros seis meses de 2011, los contribuyentes morosos pudieran pagar sus obligaciones obteniendo una reducción del 50% en sanción e intereses, cumpliendo con el requisito de pagar la totalidad reducida en oportunidad.

No obstante, aun cuando a algunos de los contribuyentes les fueron informados los estados de cuenta de las obligaciones pendientes en los puntos de contacto, e inclusive se les liquidó manualmente el valor a pagar reducido por concepto de sanción e intereses, se encuentra que no cumplieron los requisitos para acceder al beneficio de la condición especial de pago por diferencias en el cálculo de los intereses que se evidencian en el momento de la aplicación de los pagos en las cuentas, generando diferencias mínimas de \$10.000, \$5.000 o \$1.000 pesos.

La Defensoría ha estado atenta a que se restituyan los derechos de estos contribuyentes, ha presentado varias recomendaciones a la Administración Fiscal solicitando que se valoren mecanismos tendientes a respetar los principios de buena fe y de confianza legítima de los contribuyentes que acudieron ante la DIAN y efectuaron sus pagos de conformidad a lo indicado por la Administración y que no les ha sido concedido el beneficio por las diferencias mínimas enunciadas.

CASO 3. DECLARACIONES INEFICACES DE LAS RETENCIONES EN LA FUENTE

Las declaraciones ineficaces de las retenciones en la fuente se generan cuando un contribuyente presenta la declaración de retención en la fuente pero no realiza el pago total, y entonces esta declaración no produce efecto legal sin que exista un acto administrativo que lo declare; en consecuencia, es deber del contribuyente volver a presentar la declaración liquidando sanción e intereses.

En algunas ocasiones las ineficacias pueden presentarse debido a la falta de conocimientos por parte de los contribuyentes, aunque también se conocen casos que responden a falencias en los instrumentos de la Administración. La Defensoría conoció el caso de una empresa que presentó la declaración de retención en la fuente de forma extemporánea, y efectuó los pagos con base en lo informado por el liquidador que se encuentra en el portal de la página web de la DIAN, sin embargo posteriormente se evidenciaron diferencias en el monto de los intereses y como resultado de la imputación de pagos se generó la ineficacia de la declaración para éste contribuyente sin que la DIAN pudiese subsanar esa situación.

Situaciones como ésta pueden agravarse, si en el momento en que un contribuyente intenta subsanar las ineficacias se siguen presentando los mismos problemas; como ocurrió con otra empresa que presentó con oportunidad una declaración de retención sin pago, éste fue realizado dos días después del vencimiento para declarar por un valor equivalente al total de retención sumado a la sanción e intereses exigibles a esa fecha.

Sin embargo, debido a que no presentó una nueva declaración que incluyera las sanciones y los intereses por extemporaneidad la declaración presentada siguió siendo ineficaz, un tiempo después al enterarse de su situación con la DIAN, el contribuyente presentó una nueva declaración en la que declaró retención, sanción e intereses, e incluyó el pago del 100% de la diferencia de sanción que se generó desde el pago anterior hasta la fecha; finalmente, en el momento en que la Administración realizó la imputación de los

pagos surgió una nueva diferencia por el cálculo de la sanción, que generó nuevamente que la declaración por este último período fuera considerada ineficaz.

En este caso pese a realizar dos declaraciones y pagar 80% más de los valores retenidos, el contribuyente continúa siendo omiso, con las repercusiones tributarias legales que esto conlleva.

En los casos presentados, así como en otros conocidos por la Defensoría se muestran coincidencias como la existencia de la declaración válida temporalmente en el sistema virtual al que puede acceder cada contribuyente y en los estados de cuenta que conocían los funcionarios, lo cual ha generado una información incompleta para los servidores de la DIAN y para los declarantes; adicionalmente, quién conoce que su declaración es ineficaz no tiene la posibilidad de subsanarla hasta tanto no se le asigne una marca en el sistema con esta característica, que posteriormente se debe modificar nuevamente para que a través de la herramienta informática se pueda presentar una nueva declaración subsanando la anterior.

Todos estos pasos necesarios para tener la posibilidad de subsanar las declaraciones ineficaces implican una serie de procesos para la DIAN y el contribuyente que generan sobre costos e inconformidades a la ciudadanía y sobrecarga de tareas a la Administración.

Con base en las situaciones analizadas por la Defensoría, a través de una recomendación se plantearon modificaciones legales con relación a la figura de la ineficacia, las cuales implican que a futuro únicamente sean marcadas con esta figura las declaraciones presentadas sin el pago completo de la retención, sin tener en cuenta los valores correspondientes a sanción e intereses aplicables por el concepto de imputación de pagos, así mismo se solicitó un nuevo plazo para subsanar declaraciones de retención similar a la consagrada en el artículo 137 de la Ley 1607 de 2012, corrigiendo los errores de redacción de esa norma en relación con los períodos que pueden acceder al citado beneficio

RECOMENDACIONES DE GESTIÓN SOBRE TEMÁTICAS PUNTUALES PRESENTADAS A LA DIAN

Analizadas las situaciones que generan dificultades para los contribuyentes y usuarios aduaneros, y luego de acercarse a la Administración para conocer su posición sobre las mismas, la Defensoría ha propuesto una serie de recomendaciones de carácter estratégico, y puntuales, con el fin de mejorar el servicio fiscal y mitigar riesgos de vulneración de derechos a contribuyentes.

Desde el 2012 la Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero ha emitido a la Administración 146 recomendaciones; 132 de gestión sobre temáticas puntuales y 14 de carácter estratégico. De las estratégicas, 7 recomendaciones han sido acogidas total o parcialmente, 5 no han sido acogidas y 2 están en trámite de valoración de la DIAN, con un porcentaje de efectividad del 50%.

De las problemáticas presentadas anteriormente se han escogido algunas de las más representativas que se exponen a continuación.

1. Aprehensiones de mercancías por errores de descripción

La Defensoría ha analizado las problemáticas asociadas al proceso de operación aduanera, identificando que la Administración no aplicaba por desconocimiento una norma que permite el análisis integral de los documentos de importación, al aprehender mercancía por la causal de error de descripción.

Se recomendó a la DIAN la necesidad del análisis integral de los documentos y valorar la eliminación de la causal de aprehensión por errores en descripción de mercancías. La DIAN acoge la recomendación a través de la expedición de la "Guía para la Aplicación de Medidas Cautelares en el Control Previo, Simultáneo y Posterior", y del proyecto de regulación aduanera.

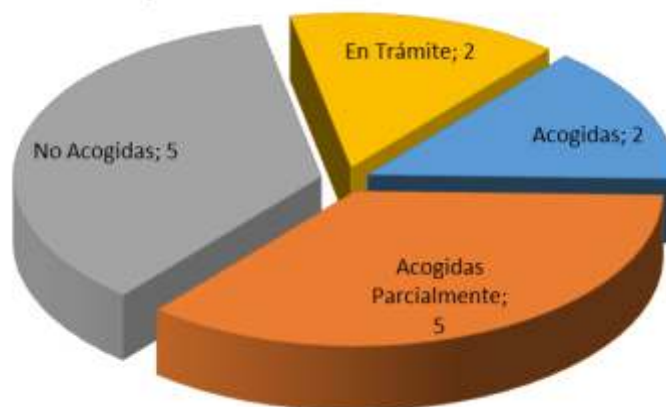
La Defensoría hizo visible que los indicadores de gestión en el proceso aduanero, son diseñados y orientados al recaudo y al número de aprehensiones, situación que no armoniza con la finalidad del derecho aduanero, y que la cultura organizacional está orientada a confirmar actuaciones para mitigar riesgos disciplinarios y fiscales.

Como alternativa a estas condiciones ha recomendado adelantar programas de educación, implementar el control aduanero sobre criterios de riesgo y reglamentar el principio de favorabilidad para los usuarios aduaneros.

2. Debido proceso aduanero

Se presentaron propuestas referidas al debido proceso por la omisión de procedimientos, el cuestionamiento de precios de bienes importados sin expedirse requerimiento especial aduanero, indebida notificación del acta de aprehensión, extemporaneidad en la notificación de la Resolución de Decomiso, vinculación al proceso administrativo

Recomendaciones estratégicas para mejorar prestación del servicio fiscal



de definición de situación jurídica de la mercancía a tercero de buena fe y no al importador, vulneración al buen nombre, la no definición de la situación jurídica en oportunidad, omisión de la práctica de pruebas, y finalmente, por la atipicidad en sanciones; las recomendaciones fueron acogidas en algunos casos.

3. Exigencia de los recibos de servicios públicos para la solicitud del RUT

Como parte de las estrategias de comunicación que la Defensoría adelantó con la finalidad de conocer las realidades de los contribuyentes en el territorio nacional se encontró que en algunos municipios existían dificultades como la falta de servicios públicos universales o deficiencias en la nomenclatura entre otras problemáticas que obligaban a los ciudadanos a incrementar los costos de intermediación para poder adquirir el RUT. Por tal motivo, como respuesta a una recomendación presentada a este despacho se aplazó temporalmente la obligación de presentar recibos de servicios públicos para la solicitud del RUT.

4. Información Exógena 2013 y 2014

Evidenció la Defensoría que los proyectos de reglamentación de información exógena publicados en el segundo semestre de 2013, proponían tiempos muy cortos para que los contribuyentes capturaran, organizaran y remitieran la información solicitada, que alguna de la información requerida no tenía relevancia tributaria.

Por lo anterior, se recomendó mantener las condiciones y requisitos exigidos para la vigencia

2012, mantener la periodicidad anual y extender plazos de presentación, que existiera un período de transición para información no relevante en términos tributarios, e igualmente se propuso la implementación de un software dispuesto por la Administración para las PYMES. La recomendación presentada fue acogida parcialmente extendiendo los plazos para presentación.

5. Procedimiento de Cobro

Frente a procedimientos de cobranzas se ha reiterado la prohibición de pretermitir etapas del procedimiento, así como de respetar las competencias de otras autoridades como la judicial cuando estos la tienen bajo su cargo, también se ha manifestado a la Administración Fiscal valorar la posibilidad de ordenar desembargos cuando los mismos son excesivos o improcedentes y cuando la medida cautelar constituye el capital de trabajo del contribuyente, y mantenerla implica una afectación grave para el administrado.

Igualmente hemos recomendado que la Administración expida lineamientos que regulen el decreto de los embargos preventivos, que se valore la procedencia del cobro en caso de errores generados por deficiencias en la información suministrada al contribuyente, y que se actualizara la obligación financiera en relación con cálculo de interés y reconocimiento de títulos, actos administrativos, declaraciones y pagos. La Administración acogió algunas de las anteriores recomendaciones.

Capítulo 2

Investigación fiscal, análisis y prevención del riesgo

Esta línea de acción busca presentar recomendaciones que solucionen de fondo problemas sistémicos de los contribuyentes y usuarios aduaneros que han sido identificados a través del análisis de la información obtenida de fuentes como el sistema de quejas y reclamos de la Defensoría, el monitoreo de expedición de normas, las actividades con gremios y empresarios, encuestas y grupos focales.

Las recomendaciones que surgen como producto de los estudios e investigaciones abordadas por esta línea, construidas a partir del entendimiento de las dinámicas y realidades de los distintos perfiles de los ciudadanos y sectores económicos, permiten beneficiar a un mayor número de contribuyentes disminuyendo el riesgo a los que están expuestos y evitando mayores cargas administrativas en el cumplimiento de sus obligaciones.

En este sentido, se realiza el análisis de la información disponible o se crean instrumentos para su recolección, de forma que se puedan validar las causas generadoras de los riesgos y finalmente se elaboran recomendaciones que contribuyan a mejorar la prestación del servicio fiscal y prevenir futuros riesgos para la Administración y los administrados.

Con el propósito de monitorear el nivel del riesgo al que están expuestos los contribuyentes y usuarios aduaneros, y disponer de un indicador que permita establecer la efectividad de las recomendaciones realizadas, se implementó un modelo de gestión de riesgos asociados a la vulneración de los derechos. Se han realizado actividades de identificación, análisis y valoración del riesgo, y posteriormente el monitoreo de la adopción de las recomendaciones por parte de la Administración.

La matriz para registrar estas actividades fue construida para el año 2013 y actualizada en el 2014 con base en los casos de fondo, consultas y traslados registrados en la base de datos de Veeduría, y ha permitido determinar el comportamiento de los riesgos en los cuatro niveles de severidad que se definieron: aceptable, moderado, importante o inaceptable.

En la tabla de la página siguiente se relacionan los riesgos identificados y su comportamiento en términos de severidad, incluye el número de recomendaciones estratégicas y de gestión emitidas durante los dos años. El orden en el que se listan los riesgos es de mayor a menor de acuerdo a la cantidad de solicitudes registradas para el año 2014. (Ver tabla).

A partir de estos datos se puede identificar que 4 riesgos han incrementado el nivel de severidad, 4 se mantienen en el mismo nivel y 5 han disminuido. Esto permite identificar los cambios que se han producido en la severidad de los riesgos para los administrados y realizar un primer acercamiento a la efectividad de las recomendaciones que genera la Defensoría.

ESTUDIOS Y PROYECTOS ADELANTADOS

Desde el año 2012 se han adelantado estudios que han permitido proponer recomendaciones objetivas, cuantificar problemáticas, participar en procesos de actualización normativa, conocer problemáticas de grupos de interés y las buenas prácticas en la gestión tributaria y aduanera.

RECOMENDACIONES EMITIDAS PARA MITIGAR RIESGOS DE VULNERACIÓN
DE DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES Y USUARIOS ADUANEROS

RIESGOS	2013	2014*	RECOMENDACIONES
Dificultad para el uso oportuno de los servicios informáticos electrónicos	IMPORTANTE	INACEPTABLE	1
Atención inoportuna y/o ineficaz en las solicitudes de devoluciones de impuestos	INACEPTABLE	INACEPTABLE	16
Fallas en el ingreso de mercancías al territorio nacional, incluye aprehensiones improcedentes	INACEPTABLE	IMPORTANTE	29
Demoras y/o inconsistencias en la atención a través de los diferentes canales, así como la falta de información para el cumplimiento de obligaciones	MODERADO	IMPORTANTE	1
Liquidación y/o imposición de sanciones (aduaneras, tributarias y/o cambiarias) sin garantía al debido proceso	INACEPTABLE	IMPORTANTE	41
Cobro en exceso o en indebida forma	IMPORTANTE	IMPORTANTE	18
Desactualización en la Cuenta Corriente (Pagos realizados por los contribuyentes o resoluciones de compensación proferidas que no se reflejan en la cuenta)	ACEPTABLE	IMPORTANTE	2
Dificultad para la realización de trámites ante la Administración, incluye residentes en el exterior (Rut, Mecanismo Digital)	MODERADO	MODERADO	5
Pérdida de beneficios fiscales (Ley 1429, 1430 y 1607)	IMPORTANTE	MODERADO	9
Recursos deficientes y/o insuficientes para el cumplimiento de obligaciones formales y sustanciales (Formularios)	ACEPTABLE	MODERADO	1
Demoras en la obtención de respuesta clara y eficaz a las consultas técnico-jurídicas	MODERADO	ACEPTABLE	4
Actos administrativos proferidos por la DIAN que no son notificados o comunicados en debida forma	ACEPTABLE	ACEPTABLE	5
Cambio recurrente de la normatividad aplicable de Información Exógena	INACEPTABLE	ACEPTABLE	2

*Datos al 31 de octubre de 2014

Estudio de costos de cumplimiento

En 2013 se realizó un estudio exploratorio respecto a los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias para los diferentes tipos de impuestos del orden nacional, departamental y municipal. Estos costos corresponden a aquellos asociados a los gastos en que incurren los empresarios colombianos para cumplir con sus deberes tributarios.

Se encontró de forma preliminar que estos costos se estiman en 1,29% del PIB proyectado para el año 2012. Este resultado se ubica en el rango de porcentaje que se han estimado para varios países y que se ubican en 0,3 en Finlandia, 4,0 en Canadá y España³. Los costos de cumplimiento se reconocen como un indicador clave de la gestión del sistema tributario, que debe ser considerado dentro de la dimensión de facilitación del cumplimiento y como instrumento para monitorear los efectos de las reformas tributarias.

Diversidad de normas versus seguridad jurídica

Se manifestó el riesgo relacionado con la seguridad jurídica desde la perspectiva del conocimiento del ordenamiento jurídico aplicable por parte de los contribuyentes y usuarios aduaneros, debido al elevado número de normas que genera la DIAN, toda vez que realizada la cuantificación del número de decretos, resoluciones, circulares, oficios, memorandos, y órdenes administrativas, se identificaron 1.664 actos administrativos emitidos por la DIAN entre los años 1970 y 2012, para un promedio de 128 normas por año. Para los años 2013 y 2014⁴ se han emitido 173 y 115 actos administrativos respectivamente.

Lo anterior genera un esfuerzo de entendimiento y aplicación de las disposiciones en ellas contenidas por parte de funcionarios y administrados y a su vez plantea la necesidad de realizar una revisión de la forma en que se expiden normas y de verificar la pertinencia de emitirse conceptos unificados en algunos temas tributarios y aduaneros.

Evaluación del sistema PQSR de la DIAN

Se realizó una evaluación y análisis al sistema de quejas, sugerencias y reclamos (PQSR) de la DIAN determinando riesgos, causas, nivel de afectación de los derechos de los contribuyentes y probabilidad de

ocurrencia, y se adelantó el seguimiento a los derechos de petición presentados por los contribuyentes a la DIAN, los tiempos de respuesta y la calidad de las respuestas emitidas; generando las respectivas recomendaciones.

Estudio de impacto de devoluciones

Atendiendo las dificultades asociadas al procedimiento de devoluciones cuyos efectos son entre otros la demora en la asignación de citas, los reiterados y sucesivos autos inadmisorios y las tardanzas propias del procedimiento de devolución o compensación, la Defensoría ha iniciado estudios asociados al impacto del procedimiento de devoluciones en la Administración y al análisis del mismo en sectores como el avícola en Santander, teniendo en cuenta su participación significativa a nivel nacional y en la estructura económica del departamento. El estudio describe el proceso de producción de la carne de pollo y huevo hasta identificar el IVA implícito en el costo de cada kilo y unidad de estos productos.

Este estudio está en una fase inicial, y muestra el interés de la Defensoría de conocer y aportar de manera objetiva a la adopción de propuestas para superar las dificultades y planteamiento que algunos sectores han realizado sobre la oportunidad de la devolución y su incidencia en la disponibilidad de los flujos de efectivo.

Veeduría del proyecto de Regulación Aduanera.

La Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero participó como veedora en las mesas de trabajo del grupo consultor de revisión del proyecto de regulación aduanera.

Las mesas de trabajo permitieron al sector privado y a los representantes del Gobierno Nacional presentar y discutir argumentos para que el proyecto de regulación aduanera atendiera las necesidades de facilitación del comercio exterior y el control efectivo de las diferentes operaciones.

A pesar que persisten diferencias entre las partes, la Defensoría destaca que el proyecto se ajusta en su estructura, en gran parte, a los parámetros internacionales principalmente a los establecidos en el Convenio de Kioto.

3. Medición de los Costos de Transacción Tributarios en Pequeñas y Medianas Empresas. Naciones Unidas. CIAT. 2014

4. Información tomada de www.dian.gov.co a 18 de noviembre de 2014.

También se incluyen aspectos que redundarán en la facilitación del comercio exterior, tales como la incorporación del régimen de depósitos y la posibilidad de diferir el pago de tributos aduaneros para bienes de capital importados por quienes tengan la calidad de operadores económicos autorizados. Se destaca la disminución de las causales de aprehensión especialmente por errores de descripción y el aumento de posibilidades de corregir sin pago de rescate.

De otra parte, la Defensoría evidenció algunos aspectos que podrían generar riesgos, dentro de los cuales destacamos los que hacen relación al régimen sancionatorio, tales como: a) La incorporación del tipo en blanco que le permite un margen amplio de discrecionalidad al funcionario que investiga y decide sobre la imposición de una sanción, b) Suspensión provisional de habilitaciones y autorizaciones, que se define como medida cautelar, pero sus efectos pueden ser definitivos, c) Cancelación de la calificación aduanera por la comisión de 5 infracciones o por allanamientos, estos últimos desestimularía el incentivo de admitir el error y utilizar el autocontrol.

RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

Reforma Tributaria 2012. Estudio de declaraciones ineficaces.

Como parte del proceso de reforma tributaria del año 2012, se presentaron artículos para prevenir las problemáticas identificadas por la Defensoría. De la propuesta fue aprobado un artículo para otorgar un beneficio en sanciones e intereses de mora a los contribuyentes que presentaron declaraciones de retención en la fuente sin pago total (declaraciones ineficaces). El beneficio producido por el artículo a los contribuyentes fue estimado en 863.000 millones de pesos correspondientes a sanciones e intereses de mora.

Operación Aduanera

Con ocasión de las diferentes situaciones evidenciadas por esta Defensoría como generadoras de riesgos para los usuarios, procedimos a emitir una recomendación estratégica en materia de operación aduanera que comprende la aplicación del principio

de favorabilidad en la imposición de sanciones, la implementación del control aduanero por perfilamiento del riesgo, la eliminación de causal de errores en la descripción de la mercancía y la capacitación en valoración de las pruebas.

Seguimiento a las Devoluciones de saldos a favor.

Se realizó el seguimiento y análisis a la problemática de las solicitudes de devolución de saldos a favor y pagos en exceso en los años 2012 y 2013. Se plantearon estrategias de solución a la DIAN que incluyeron la revisión del procedimiento de devoluciones, la necesidad de automatización del trámite y del perfilamiento del riesgo, y la ampliación del recurso humano asignado a esta actividad.

Tráfico Postal

Una vez analizadas varias problemáticas expuestas por usuarios aduaneros, esta Defensoría procedió a plantear algunas recomendaciones con el fin de mitigar riesgos en el procedimiento de importación en la modalidad de tráfico postal, dentro de las que se incluyeron la adopción de las medidas necesarias por parte de la DIAN para robustecer mecanismos y procedimientos de control a la actividad de intermediarios y la implementación de campañas de educación fiscal.

Devolución IVA Turistas.

Se analizó el proceso de devolución de IVA a turistas extranjeros por las compras efectuadas con tarjetas de crédito en el territorio colombiano en el año 2011. Se encontraron devoluciones por valor de 1.926 millones de pesos correspondientes a 14.336 solicitudes presentadas, esto significa que en promedio cada devolución fue de \$ 134.347.

Se recomendó revisar el procedimiento para disminuir los tiempos de respuesta definitiva e informar previamente a los turistas los requisitos que deben cumplir para poder obtener la devolución, y así disminuir el número de rechazos. Finalmente se sugirió dar tratamiento simplificado a las devoluciones cuyos montos pueden llegar a ser inferiores al costo de realizar la devolución.

Comercializadoras Internacionales

Ante las reiteradas solicitudes radicadas en esta Defensoría por parte de diferentes comercializadoras internacionales, relacionadas con procedimientos

establecidos en las norma y que generaban grandes inconvenientes, al momento de constituir las pólizas exigidas por la normatividad aduanera vigente, la Defensoría propuso la revisión de los plazos para constituir y entregar dichas pólizas, así como la revisión del tope mínimo y ampliación de las clases de garantías consagradas en el Proyecto de Regulación Aduanera; a su vez propuso un período de transición para implementación de las normas.

Análisis del recaudo por sanciones

Para promover educación fiscal que facilite el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes, se realizó el análisis de los valores recaudados por sanciones durante los años 2007 a 2011 en las Direcciones Seccionales con mayor número de contribuyentes.

Sobre el análisis efectuado, la Defensoría ha reiterado la necesidad de fortalecer modelos de prevención dirigidos a que los contribuyentes no incurran en conductas sancionables, considerando que el recaudo de una Administración Tributaria debe soportarse en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones.

Devolución Dos Puntos de IVA

Ante la posibilidad de no realizarse la devolución de los dos puntos de IVA a los tarjetahabientes que adquirieron bienes y servicios gravados durante el año 2013, debido a dificultades técnicas que no permitían diferenciar si los impuestos efectivamente pagados correspondían a Impuesto al Consumo o al IVA, la Defensoría planteó alternativas, como que las entidades financieras, reclasificaran las operaciones separando aquellas que no tienen impuesto al consumo, la creación de un procedimiento expedito previa presentación de soportes, o la creación de un modelo matemático con respaldo legal que permita estimar el valor a devolver.

Sanción por cierre de establecimientos

Se revisaron en casos específicos a nivel nacional, los criterios de imposición de la sanción de clausura o cierre de establecimientos y se evidenció que en varios casos no se atendían a los criterios que han sido expuestos por la jurisprudencia del Consejo de Estado y por la doctrina de la DIAN, por lo cual se recomendó reiterar lineamientos reconociendo los

principios de legalidad, lesividad, proporcionalidad y gradualidad, y reiterando que en caso de no acreditarse un perjuicio grave debe abstenerse de imponer el cierre, y en su lugar le corresponde imponer una sanción pecuniaria.

Reconocimiento del beneficio de progresividad en el impuesto de renta para PYMES

Algunas PYMES, que aunque cumplían los requisitos para ser beneficiarias por la ley de formalización y generación de empleo, y que por desconocimiento o por discusiones de interpretación en relación a aspectos formales de la reglamentación, llevo a que la Administración negara el derecho a la progresividad en el impuesto de renta.

Se recomendó la posibilidad de expedir un Decreto Reglamentario que correspondiera a las disposiciones legales garantizando el acceso a los beneficios a quienes cumplieron con esos presupuestos, y se revisaran las interpretaciones de la Administración que excedían el alcance de la norma y el Decreto.

Propuesta Normativa para Incorporar en el proyecto de Ley "por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones"

Luego de analizar reiteradas problemáticas que han venido afectando a los contribuyentes y usuarios aduaneros, relacionadas con la inadmisión sucesiva de solicitudes de devolución y/o compensación, y con la configuración de las declaraciones ineficaces, se consideró que debido al tipo de causas asociadas a estas temáticas y a la forma en que pueden generarse alternativas de solución eficientes para la Administración y contribuyentes, es preciso proponer algunos artículos.

Se plantearon artículos orientados a que la inadmisión de las solicitudes de devolución pueda hacerse por una sola vez, y que se subsane aportando exclusivamente los documentos requeridos en la inadmisión. En relación con las declaraciones de retención en la fuente sin pago total (ineficacia) presentamos propuestas para que la misma se dé únicamente ante la falta de pago por valores correspondientes a la retención, es decir que no se genere el efecto sancionatorio sobre la omisión del pago de sanciones ni intereses, finalmente

reiteramos la necesidad de generar un nuevo plazo para subsanar ineficacias anteriores a enero 2015, sin declarar ni pagar sanciones e intereses.

Estudio de Autorretención del CREE para exportadoras de Café.

Se realizó una valoración preliminar que determinó que es excesiva la autorretención del impuesto CREE en las exportadoras de café frente al valor que efectivamente deben tributar por el mismo concepto. En consecuencia, se coadyuvó a la expedición del proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 1828 de 2013, publicado por la DIAN en septiembre de 2014.

Recomendaciones presentadas ante la Comisión Nacional Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera

Dada la naturaleza, importancia y el carácter consultivo de la Comisión Nacional Mixta de Gestión y su incidencia en las decisiones de política fiscal, en cada una de las sesiones se presentaron algunas reflexiones y recomendaciones a la luz de las temáticas y/o problemas de carácter sistémico evidenciados por la Defensoría, dentro de ellas se destacan las asociadas con el desarrollo de líneas jurisprudenciales para abordar decisiones en equidad y justicia a la luz de los principios constitucionales y del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que la educación fiscal y la simplificación tributaria sean pilares para el cumplimiento voluntario, que se valoren y apliquen los principios de gradualidad y de buena fe en la imposición o revisión de la legalidad de las sanciones, mitigar riesgos que se pueden generar a los usuarios por las deficiencias en herramientas tecnológicas y por la ausencia de unidad de criterio en los protocolos de servicio.

Igualmente, se propuso continuar con las estrategias de una cultura del servicio en todas las áreas y procesos de la organización, y valorar el impacto en términos de servicio de las diferentes acciones que se decidan abordar en el proceso de planeación, lo cual permitirá preparar a la organización para atender las demandas de servicio y establecer los planes de contingencia.

ESTUDIOS EN CURSO

En relación a los estudios que se plantearon para el año 2014, a continuación se describen los principales avances de algunos de ellos:

Estudio de costos de cumplimiento para pequeñas empresas

Dada la importancia que tienen las micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia – MIPYMES, las cuales generan aproximadamente las dos terceras partes del empleo total y una tercera parte del PIB en Colombia⁵, se adelantó una referenciación de los costos de cumplimiento para este tipo de empresas, la cual indica que el valor estimado representa en promedio el 2,05% del ingreso de las empresas encuestadas. El referente que se tiene corresponde a un estudio realizado en 2012 para Costa Rica que estimó un costo del 2,1 por ciento de los ingresos.

Ante la importancia del tema la Administración acogió la necesidad de realizar un estudio de costos de cumplimiento, el cual está contemplado como una línea de acción dentro de un proyecto de simplificación tributaria que adelanta la Administración.

Estudio comparado de la forma en que se realizan reformas tributarias

Conscientes que el diseño del sistema tributario es fundamental para el logro de los objetivos de recaudo, y que desde el punto de vista de los contribuyentes y usuarios aduaneros la Defensoría debe velar porque el sistema tributario considere desde un comienzo requisitos asociados al respeto de los derechos, se realizó un estudio de la forma en que se realizan reformas tributarias en otros países, en el cual se han identificado las siguientes mejores prácticas:

- Clasificación clara de los tipos de reforma que pueden existir, en términos de alcance, de tal manera que se definan caminos alternos para abordarlos, evitando problemas en los tiempos de realización y en el logro de los objetivos de la iniciativa de reforma.
- Se definen tres etapas o procesos a nivel mundial para la realización de las reformas: Diseño de la

5. Estudio sobre la informalidad y las MIPYMES en Colombia: Análisis y Propuestas. Informe Final. Francisco Javier Vélez Botero. Mayo del 2006

- política fiscal, desarrollo de la legislación tributaria y administración del cumplimiento de las disposiciones tributarias.
- Necesidad de mantener una estructura organizacional que valide los efectos esperados de las reformas, que monitoree la necesidad de hacer cambios planificados y que se encargue de realizar el diseño de nuevas reformas.
 - Necesidad de hacer partícipes a las partes interesadas en las reformas a través de mecanismos que permitan conocer posiciones argumentadas y a la vez que el proceso no quede fuera de control y a merced de intereses particulares.
 - Necesidad de mantener un equipo multidisciplinario conformado por economistas, expertos en derecho tributario, abogados fiscales, contadores y administradores fiscales.
 - Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre los departamentos del gobierno responsables por el diseño de la política tributaria y la Administración Tributaria. Lo anterior para asegurar la introducción de cambios planificados en el sistema tributario minimizando riesgos para la Administración y los contribuyentes.
 - El uso del concepto de diseño por parte de la administración australiana para desplegar de mejor manera las intenciones de las políticas tributarias del gobierno, transformar las estrategias en acciones concretas, y en lo relacionado con la facilitación para los contribuyentes: hacer que el pago de impuestos sea más fácil, más barato y más personalizado.

Capítulo 3

Línea de comunicación y promoción de derechos

La línea de Acción denominada “Comunicación y Promoción de Derechos” adelanta acciones referentes a la promoción, divulgación y apropiación de la educación fiscal y los derechos de los contribuyentes, de manera sencilla y clara, en el marco de la garantía de los derechos de los ciudadanos.

MEJORES PRÁCTICAS

Foro Defensoría – ICDT



Uno de los retos de la Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero es implementar mejores prácticas en la garantía y defensa de los derechos, en este sentido, durante el año 2013 conjuntamente con el Instituto Colombiano de Derecho Tributario – ICDT se llevó a cabo el Foro Internacional de Administración y Justicia Tributaria, el cual contó con representantes de Perú, Chile, México, Bolivia, España, y Estados Unidos.

Se identificaron como mejores prácticas el diseño una legislación precisa y sencilla, el fortalecimiento del factor humano y tecnológico de la Administración Tributaria, la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, las Defensorías del Contribuyente como instrumento de mediación, y la implementación de una justicia técnica con una segunda instancia independiente de la Administración Tributaria, tribunales fiscales administrativos y jueces especializados en asuntos tributarios.

Foro Internacional Ombudsman – PRODECON

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente – PRODECON, organismo autónomo del Estado de México invitó a la Defensoría del Contribuyente y del Usuario Aduanero para participar en el primer encuentro de los Ombudsman del Contribuyente en el Continente Americano denominado “El Defensor

del Contribuyente Experiencias y Desafíos en el Continente Americano”, que se llevó a cabo el pasado 19, 20 y 21 de noviembre de 2014.

El objetivo fundamental de dicho encuentro en el que participaron los Ombudsman de Estados Unidos, México, Perú y Colombia, fue compartir experiencias a fin de tener una visión y enfoque globalizado sobre las mejores prácticas en promoción, defensa y garantía de los derechos, y conocer las acciones internacionales tendientes a prevenir la evasión, la elusión y las prácticas que lesionan a los Contribuyentes.

Como resultado de esta referenciación, se acordó la “Manifestación de intención para la protección y defensa de los Derechos de los Contribuyentes”

Relaciones con Administración Fiscal y Gremios

En los Comités de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria, la



Defensoría planteó las problemáticas evidenciadas a través de las solicitudes de intervención y gestión de los casos de fondo, asociados a algunas de las Direcciones Seccionales. De igual manera, escuchó



los planteamientos de los gremios en los 51 Comités TAC en los que la Defensoría ha participado.

En el desarrollo de los Comités TAC los temas planteados por los contribuyentes y gremios, están referidas a la necesidad del fortalecimiento de las acciones de control al contrabando y la evasión, la realización de un estudio de bancarización, mesas de trabajo para intercambio de información, fortalecimiento del recurso humano en las Direcciones Seccionales, las problemáticas referidas a la informalidad de sectores como el hotelero, contrabando de ganado y combustibles, las deficiencias en servicios informáticos y la necesidad de capacitación de funcionarios y usuarios en temas tributarios, aduaneros y cambiarios.

Visitas Técnicas – Atención de problemáticas

Con el propósito de profundizar y entender las realidades de los contribuyentes no sólo desde la comunicación escrita que radica ante la Defensoría sino desde las diferentes experiencias vivenciadas en su relación con la Administración, la Defensoría realizó 79 visitas técnicas a las Direcciones Seccionales para evaluar de fondo los expedientes, conocer la realidad de los procedimientos y de ser posible buscar soluciones de manera expedita.

Vale la pena destacar las realizadas a ciudades como Quibdó, Arauca, Yopal, Tumaco, entre otras, en las cuales, se resolvieron casos puntuales de los contribuyentes y adicionalmente se conocieron circunstancias propias de la región, posibilitando enriquecer el ejercicio de defensa a la luz de sus realidades.

Conversatorios y Mesas de Trabajo – Contadores Públicos



Uno de los aliados estratégicos con los que puede generar sinergia la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN son los profesionales de la Contaduría Pública, quienes pueden aportar en la construcción de la normatividad tributaria.

Se han logrado establecer canales de comunicación entre la DIAN y los contadores públicos y como resultado de estas interacciones, se instalaron tres (3) mesas de trabajo para estudiar y generar propuestas de simplificación

de normas y procedimientos tributarios, ética y responsabilidad social del contador público y prospectiva de la profesión contable, y normas internacionales de información Financiera – NIIF para Pymes.

Participación en eventos gremiales y académicos

La interacción de la Defensoría con los gremios, la academia y los sectores de la economía, ha permitido entender sus realidades, necesidades y la importancia que representa la competitividad de los empresarios en el desarrollo económico de nuestro país.

En tal sentido, durante las vigencias 2012 a 2014 la Defensoría ha participado en 47 eventos, a través de los cuales se han logrado, percibir y conocer estas realidades, buscando con ello la construcción de propuestas y estudios orientados a la simplificación del sistema fiscal.

Encuestas de percepción

Como parte de los instrumentos para monitorear la percepción del servicio de la Administración por parte de diferentes intervinientes del proceso fiscal, se diseñaron y aplicaron encuestas a los servidores públicos, contadores, contribuyentes, importadores, exportadores, agentes aduaneros y tributaristas, en las cuales se destacan las siguientes oportunidades de mejora:

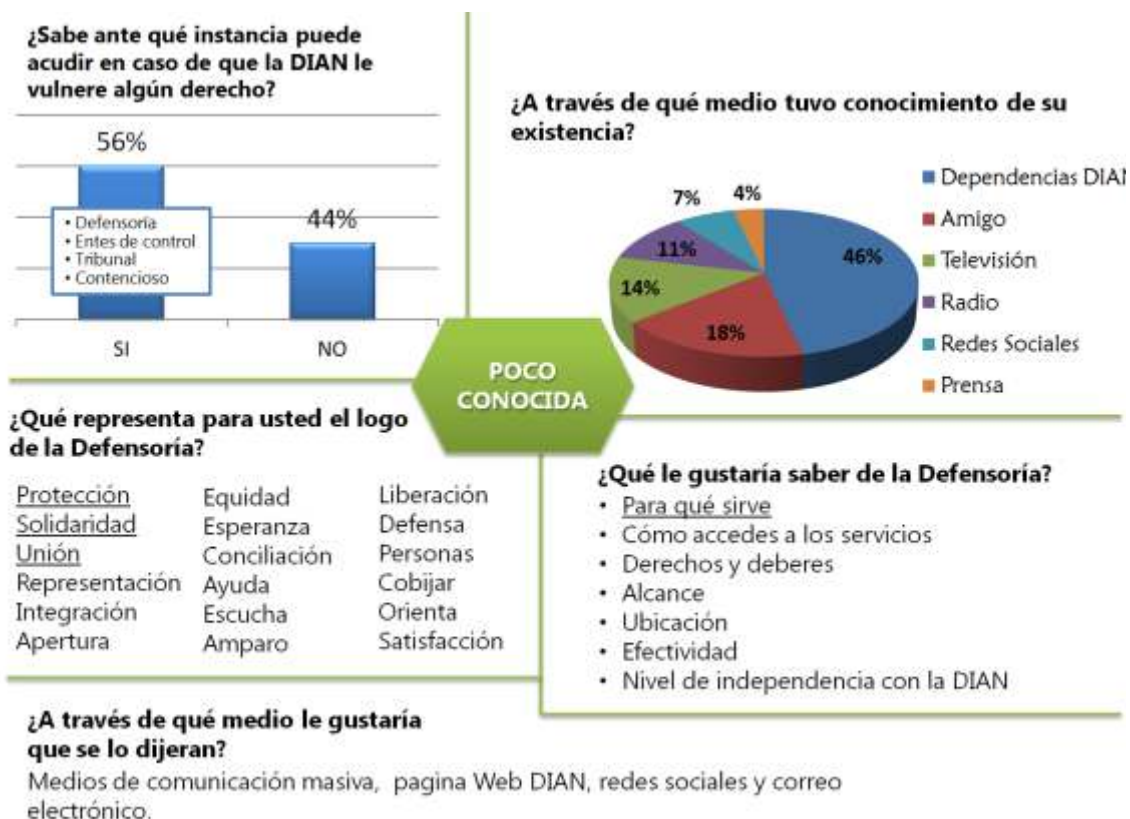


- Mayor capacitación a los intervinientes del sistema tributario, incluyendo a la rama legislativa y judicial, y especial divulgación de reformas y sanciones a los que están expuestos los administrados.
- Oportunidad en la reglamentación con tiempos de publicidad y aplicación prudentes, de ser posible garantizar período de transición en la entrada en vigencia de las normas.
- Participación de los sectores privados, académicos y públicos en los procesos de construcción de normatividad tributaria.

- Mayor independencia y presencia territorial de la Defensoría.
- Ampliación de horarios de atención, disminución de tiempos de espera y mayor disponibilidad de trámites electrónicos.

Percepción de usuarios de la Defensoría

Con el fin de evaluar el conocimiento y percepción que contribuyentes, usuarios aduaneros y funcionarios de la DIAN tienen sobre la existencia e imagen de la Defensoría, se adelantó un estudio de carácter cualitativo – exploratorio, bajo la técnica de Focus Group, los resultados consolidados obtenidos indican:



Posicionamiento Institucional

Para facilitar el acceso a la información sobre los derechos de los Contribuyentes y Usuarios aduaneros, así como sobre las gestiones y acciones estratégicas que adelanta la Defensoría, se formuló dentro del plan de comunicaciones actividades tendientes a divulgar la nueva imagen (logo y slogan) como Página Web, Twitter, Campañas en medios masivos y material POP.

Página Web - redes sociales

La actualización de la página se realizó durante la vigencia 2013, se definió una nueva plataforma a través de la cual los ciudadanos podrán consultar a la Defensoría y presentar sus solicitudes virtualmente.

En el 2013 ante la necesidad de informar de una forma más ágil y lograr una interacción en tiempo

real con los contribuyentes, la Defensoría crea su cuenta de Twitter @Defensoriadian,





Informe
DE GESTIÓN
2012 - 2014
Dos años de importantes avances