



PLIEGO DE SOLICITUDES 2021 RADICADO ANTE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, DIAN

Hace parte de este documento una exposición de motivos y el pliego de solicitudes. La Asamblea Nacional de delegados de USTED que aprobó el pliego, se adelantó durante los días 18 y 19 de febrero de 2021.

Nuestros negociadores para la entidad lo constituyen los siguientes compañeros por parte de USTED: Rafael Acevedo Suárez, Martha Cecilia Chaves Argaez, Olga Lucía Pulido Rayo Mery Rojas Ortiz, María Lucía Fandiño Cubillos y Luis Ramiro Torres Luquerna.

Exposición de motivos

Con la expedición de la ley 165, en 1938, el Estado colombiano introdujo el concepto de carrera administrativa en el empleo público. La misma se entendió como la permanencia en el cargo, como la estabilidad. En la norma tal asociación fue denominada "la inamovilidad" del empleado público. Adicionalmente, se le señaló como creadora del derecho de los trabajadores a ser ascendidos y a acceder a las prestaciones sociales asociadas al pago de los salarios, como son las vacaciones, la pensión y en general a la naciente seguridad social de entonces. Se transitaba la mitad de los quince años de la llamada República Liberal, después del medio siglo de la "Regeneración" que iniciaran Núñez y Caro en la década de los ochenta del siglo XIX.

Ochenta y dos años después, como si no existiera la obligación de ser superior a las tres o cuatro generaciones pasadas, la actual dirigencia del Estado y de la DIAN no parecen haberse percatado de esa vieja e incompleta definición. La 'inamovilidad' se ha evidenciado como la inmovilidad. Se porfía tercamente en mantener el que la Carrera se entienda como en realidad es su prerequisite, la estabilidad es prerequisite de esta, pero la carrera tiene que ser es movimiento pues no hay carrera que pueda visualizarse como el pedaleo en una bicicleta estática.

Con el texto de 1938, los trabajadores debían resignarse a "ser ascendidos" por un dedo definidor. Sujetos a la voluntad del que juzga qué le parece o no "mérito" y "competencia" en sus labores. Tras expedir la Constitución del 91, el asunto devino en que el mérito es ganar unas pruebas en concursos de oposición, se proscribieron los concursos de ascenso y se negaron dos elementos indispensables de cualquier Carrera digna de tal nombre, el sitio por donde se inicia y la trayectoria que debe describirse a lo largo del tiempo para que ocurra el movimiento. El mérito ahora era la foto de un momento en que "se miden" potencialidades, conforme el tipo de funcionario que definen unos directivos de entidad como los requeridos. En ninguna parte se ha reglado ni se ha indicado cómo es ese movimiento, ni se han fijado tiempos, requisitos y demás. En fin, no se ha reglado cómo funciona la Carrera. Lo que debe entender cada uno con esa



palabra sigue sin contenido. Pasaron cuatro generaciones y la carrera sigue sin ser la Carrera.

Cuando el señor Romero, ahora exdirector de la DIAN, se refirió en medios al “plan de carrera” que elaboró para los trabajadores de la DIAN, lo hizo para significar que van a proveer 1.500 empleos y, tal vez, por la intención de convocar concursos adicionales en 2021 y 2022 para proveer otros empleos. Es lo que aparece indicado en el documento Conpes 3993 de junio de 2020, cuando señala como propósito del programa de modernización aumentar el “número de trabajadores en plan de carrera administrativa” del 53,9% al 65%.¹

Lo que en todo caso no es consistente con un “plan”, obsérvese que de los 1.500 convocados, el 68,9% o 1.033 empleos, están hoy ocupados por personal de carrera en calidad de encargo, 449 por empleados provisionales y 18 más que aún no tienen empleado. A su turno, los empleados provisionales rondan los 6.100 empleos, y lo primero que hizo la convocatoria fue negar el concurso de ascenso que la jurisprudencia y las normas, en especial la ley 1960 de 2019 e incluso, el propio decreto 71 de 2020, definen como previo a la realización del concurso de ingreso. Así que, si de “plan de carrera” se tratara, muy diferentes debían de haber sido las decisiones tomadas hasta ahora en nombre del “plan de carrera”.

Ochenta y dos años después, siguen llamando “carrera” a la estabilidad relativa con la que quedan cobijados los trabajadores que al final del engorroso y fullero proceso convocado el pasado mes de septiembre de 2020 pasen el período de prueba. Y quiere significar también que tienen pensado adelantar otros concursos antes de irse de la entidad. Y pensar que les tomó 25 meses elaborar el “plan”.

Esa definición no excede el molde semifeudal que aún nos agobia, en el que la sujeción personal sigue siendo el sesgo distintivo del empleo en la entidad. En pleno siglo XXI el empleo público y sus características sigue definido por “lo que se me dé la gana”.

Varios años de convenios colectivos en la entidad, permitieron que el empleo se ubique esencialmente por sobre las nóminas paralelas, las órdenes de prestación de servicios, OPS, y los contratos con los que se ha burlado la estabilidad y precarizado laboralmente el grueso del empleo del Estado por décadas. Ahora el empleo en la DIAN es de Carrera.

No ocurre así con los empleados. De los 11.739 empleos autorizados en la planta de personal, los trabajadores que hacen parte de la carrera en la DIAN apenas arriman al 40% del total. El 60% de los empleados son provisionales y, adicionalmente, hay un número significativo de contratos y hasta algunos atávicos supernumerarios. De ahí que un “plan” de carrera requiera la provisión plena y pronta de la planta. La disposición incorporada en el decreto 71 de 2020 según la cual las vacantes existentes requieran al

¹ Documento Conpes 3993 junio 12 de 2020, página 42



menos 3 convocatorias diferentes, son una disposición que prolonga innecesariamente lo que debía ser provisto con la 1461 de 2020.

La Carrera no es la "inamovilidad". La carrera, como su propio nombre lo indica es movimiento, movilidad, indica un comienzo y una evolución que recorre la vida laboral de cada trabajador en una entidad o en el conjunto de estas, según se diseñe.

Si se quiere que desde el punto de vista laboral pueda haber modernidad en el Estado colombiano uno de los retos más importantes para cualquier dirección de entidad, entre ellas la DIAN, consiste en que el 100% de los trabajadores sean de carrera, y más importante aún, que la Carrera funcione. Hasta hoy se ha negado desde mucho antes de que se hubiera pensado siquiera en la constituyente de 1990 y prosigue 31 años después de sancionada la Carta Magna vigente.

Respecto del anterior decreto de carrera y su reglamentario, el decreto 765 de 2005 y el 3626 del mismo año, habíamos resumido que "no contemplaron movilidad cierta, objetiva y reglada para que la Carrera específica funcionara de verdad, esto es, que especificara lugares de ingreso, forma y condiciones del movimiento al menos en el mismo nivel de empleo (horizontal) toda vez que el cambio de nivel, según la jurisprudencia vigente, ocurre únicamente por concurso".

El decreto 71 de 2020, antes que resolver esa vieja falencia, modificó condiciones y definiciones, siempre respecto de la estabilidad y los modos de alcanzarla. A nuestro juicio, entrabando más las posibilidades de funcionamiento de la Carrera sobre la base de arrebatarse el proceso de concursos de las manos de la CNSC, condicionando aún más la independencia de los trabajadores en manos de la voluntad del director de la Dian.

El tamaño de la planta y la proporción activa de la misma, han sido determinantes de la incapacidad funcional de la carrera. Por años la planta financiada fue un 15% inferior a la planta autorizada; creció la nómina paralela con supernumerarios hasta rondar los 3.600 hacia 2010. Después de muchas luchas, se logró ampliar la planta hasta 11.706 empleos y se realizaron dos convocatorias, la 003 de 2006 y la 128 de 2009. Sin embargo, no ha sido posible la provisión plena de la planta.

La movilidad posible, se redujo a estos dos concursos en los que, entre otros, la valoración de antecedentes y la certificación de funciones siempre actuaron contra los trabajadores de la entidad. Y peor desde 2009 cuando, en vez de carrera, se procedió a desnaturalizar la figura administrativa del encargo para adelantar una movilidad a gran escala, arbitraria y ligada a la voluntad del nominador y que se volvería indefinida desde 2014.

De otra parte, en franca resistencia hacia la provisión de la planta con funcionarios de carrera, se fue ampliando la nómina de provisionales sin limitación aparente hasta representar el 60% del empleo activo. Con encargos y provisionalidad, se dejó de lado la Carrera y se fortaleció el control clientelar, la sujeción personal por el nominador. Bien



lejos del mérito que debe regir objetivamente el derrotero de quienes deben "hacer Carrera".

La distribución de la planta autorizada es irracional, está caprichosamente establecida. Convertida en otro limitante de la movilidad, donde el número de empleos definidos en la en los grados inferiores de la planta, no son suficientes para cubrir la provisión de los empleos de los grados superiores de cada nivel. Otro tanto acontece con el Manual de funciones cuyo elemento diferenciador por años ha sido el rol y su perfil, con el resultado de elevar en la práctica el número de cargos hasta la cantidad de roles, siendo hoy de 339.

Conclusión, el particularismo y la inmovilidad son el sello en las normas y el funcionamiento en la entidad. Llegar a tal situación del empleo en la entidad requirió que los intereses de directivos y de sus clientelas confluyeran para impedir que prevalezca el interés colectivo.

Actuaron contra la legalidad obstruyendo la convocatoria 128 de 2009 hasta el colmo, ya fallado por el Consejo de Estado, de impedir el uso de las listas de elegibles, como fue el caso de la administración Ortega y el decreto 969 de 2013 que impulsó para impedir el uso de las listas de elegibles.

El "derecho" a encargo pasó de ser una situación administrativa de uso excepcional, que connota un estímulo circunstancial, a ser un sustituto del mérito para hacer carrera. Basta con lagartearse o ser el afortunado con la circunstancia, generalmente una mezcla de ambas y, que ello sea indefinido, tal cual se tornó en la Dian desde 2014. Hoy, gracias al activismo de la Función Pública, el esperpento se generalizó a todas las entidades en las que rige la denominada carrera general y en las que rige la "carrera específica". Otra vez pionera la Dian en el despropósito del régimen salarial según el cual una parte del pago tiene incidencia salarial y otra no, pionera en la negación de la carrera.

Han defendido y prohiado que unas personas hagan parte de la entidad sin concursar y hasta pensionarse. Abnegados en que la naturaleza irregular de sus vinculaciones deba prevalecer por sobre todas las cosas. Incluso sobre la norma o torciéndola. Y en ese intento confluyeron quienes encarnan el poder clientelista en el Congreso y en la rama ejecutiva del Estado con quienes dicen representar el interés de los trabajadores de empleo precario (supernumerarios y temporales) o de vinculación precaria (provisional) en los empleos ya definidos de Carrera.

De ahí que no baste que los 11.739 empleos de hoy en la Dian sean nominalmente de Carrera. **ES IMPERATIVO QUE ESOS EMPLEADOS SEAN DE CARRERA Y QUE HAYA CARRERA REAL, FUNCIONAL, PARA TODOS ELLOS.** Con este propósito presentamos el presente pliego de solicitudes y llamamos a toda la población DIAN a debatirlo, apropiarlo y defenderlo como lo que representa, el interés COLECTIVO de los asalariados del Estado en la Dian.



R. Sindical 00001 marzo 3 de 2015 Ministerio del Trabajo Funza (C/marca) Nit 900826694

De lo que se trata es de avanzar. Nuestras propuestas se han encaminado a darle sustento al funcionamiento de la Carrera, para que concertadamente entidad y trabajadores encontremos forma de cumplir con lo que establece la Constitución Política. Buscando que cese el influjo negativo de la situación imperante sobre la vida de generaciones de trabajadores en la DIAN.

Creemos que desde los trabajadores hay que concretar la octogenaria promesa del Estado de asegurar que exista un cuerpo profesional cada vez más capaz y especializado que sea el que realice las actividades diarias.

Bogotá D.C., 23 de febrero de 2021

JUNTA DIRECTIVA NACIONAL
UNIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES DEL ESTADO-USTED

COMISIÓN DE NEGOCIADORES ANTE DIAN