

INFORME DE PASANTIA ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA COMISION DE VECINDAD  
E INTEGRACIÓN COLOMBO ECUATORIANA Y DE LA ELABORACIÓN DE PLANES DE  
MEJORAMIENTO Y SEGUIMIENTO A LAS DIVISIONES DE SERVICIO AL COMERCIO  
EXTERIOR, FISCALIZACIÓN ADUANERA Y A LOS GRUPOS DE LIQUIDACIÓN Y  
COMERCIALIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN DE ADUANAS DE IPIALES

MONICA LILIANA LEITON CALDERON

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
SAN JUAN DE PASTO  
2003

INFORME DE PASANTIA ACERCA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA COMISION DE VECINDAD  
E INTEGRACIÓN COLOMBO ECUATORIANA Y DE LA ELABORACIÓN DE PLANES DE  
MEJORAMIENTO Y SEGUIMIENTO A LAS DIVISIONES DE SERVICIO AL COMERCIO  
EXTERIOR, FISCALIZACIÓN ADUANERA Y A LOS GRUPOS DE LIQUIDACIÓN Y  
COMERCIALIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN DE ADUANAS DE IPIALES

MONICA LILIANA LEITON CALDERON

Informe final de Pasantía para optar por el título de  
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo

Asesor de Pasantía

VICTOR MANUEL BUCHELI

Especialista en Gerencia de Mercadeo

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

PROGRAMA COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

SAN JUAN DE PASTO

2003

## AGRADECIMIENTOS

Mis mas sinceros agradecimientos a:

La Administración de Aduanas Nacionales de Ipiiales.

Al Doctor Oswaldo Gaviria Bolaños, Administrador de Empresas y Administrador de Aduanas de Ipiiales, por la confianza depositada, el apoyo y el respaldo brindados y por creer en nosotros.

Al Doctor Víctor Manuel Bucheli, Especialista en Gerencia de Mercadeo, Asesor de pasantía, por su orientación.

A la Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Programa de Comercio Internacional y Mercadeo, a los docentes, amigos y compañeros de carrera.

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	13
1. COMISION DE VECINDAD E INTEGRACIÓN COLOMBO ECUATORIANA	14
1.1 VISION ACERCA DE LOS PASOS DE FRONTERA INFORMALES DESDE EL PUNTO DE VISTA ADUANERO	14
1.1.1 Tufiño – Chiles	18
1.1.2 Carchi – Carlosama (o Sector del Charco)	20
1.1.3 La Planta (o Sector de cuatro esquinas)	22
1.1.4 El Carmelo – La Victoria	23
1.1.5 Santa Bárbara – La Victoria	25
1.1.6 Puente Nuevo – Urbina	27
1.1.7 La Calle Larga – Santa Fé	28
1.1.8 Pulcas – La Orejuela	29
1.1.9 El Capulí – El Partidero	30
1.1.10 Mayasquer	32

2	IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD	34
2.1	OBJETO DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	34
2.2	MISIÓN	34
2.3	VISION	34
2.4	NATURALEZA Y REGIMEN JURIDICO DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN-	35
2.5	REPRESENTACIÓN LEGAL	35
2.6	JURISDICCIÓN Y DOMICILIO	36
2.7	COMPETENCIA	36
2.8	ESTRUCTURA	37
2.8.1	Niveles Administrativos	37
2.8.2	Estructura Orgánica del Nivel Central	37

2.9	FUNCIONES DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	41
2.9.1	Dirección general	43
2.9.2	Dirección de Impuestos	48
2.9.3	Dirección de Aduanas	51
2.9.4	Administraciones Especiales, Locales y Delegadas	55
2.9.5	Comité de Coordinación Regional	56
2.9.6	Comisión Mixta Regional y de Gestión tributaria y Aduanera	57
2.9.7	Comité de Coordinación Especial o Local	58
3	CONTROL INTERNO	59
3.1	ANTECEDENTES DEL CONTROL INTERNO	59
3.2	DEFINICIÓN CONFORME CON LA LEY 87 DE 1993	60
3.3	OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO	61
3.4	ELEMENTOS	62
3.5	SITUACIÓN ACTUAL DEL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	63

3.5.1	Planeación	63
3.5.2	Organización	63
3.5.3	Dirección	64
3.5.4	Control	64
3.6	FUNCIONES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	64
3.7	PROCESOS DESARROLLADOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE ADUANAS DE IPIALES	67
3.7.1	División de Servicio al Comercio Exterior	67
3.7.2	División de Fiscalización Aduanera	76
3.7.3	Grupo de Liquidación Aduanera	80
3.7.4	Grupo de Comercialización	84
4	CONCLUSIONES	118
5	RECOMENDACIONES	121
	BIBLIOGRAFÍA	124

## LISTA DE FIGURAS

	<b>pág.</b>
Figura 1. Organigrama Nivel Central	38
Figura 2. Organigrama Dirección Regional	39
Figura 3. Organigrama Administración de Aduanas de Ipiales	40
Figura 4. Estructura Funcional del área de Control Interno	66

## LISTA DE CUADROS

	<b>pág.</b>
Cuadro 1. Mapa de Riesgos	93
Cuadro 2. Formulación de Planes de Mejoramiento y Seguimiento	104

## RESUMEN

La Comisión de Vecindad e Integración Colombo Ecuatoriana es una organización encargada de mantener en condiciones favorables las relaciones entre los dos países miembros, está conformada por representantes de varias entidades estatales entre las que se cuenta la DIAN; se divide en varias mesas de trabajo para tratar los diferentes temas de interés binacional, de allí surgió la Comisión Técnica Binacional; encargada de evaluar el impacto socio económico generado por el funcionamiento de los pasos de frontera ubicados a lo largo del cordón fronterizo en el eje Carchi – Nariño, es por esto que la Administración de Aduanas de Ipiiales participara en este propósito con la elaboración de un documento que refleje la situación real de los pasos de frontera y de los habitantes de la zona.

Por otro lado la Administración de Aduanas de Ipiiales para lograr eficiencia en la gestión, ha implementado el Sistema de Control Interno y así determina los aspectos en los cuales es necesario ejercer un mayor control por el grado de riesgo que representan, de igual manera atendiendo recomendaciones realizadas en las visitas de Supervisión y Control; el Sistema de Control Interno se encarga de formular los planes de mejoramiento para optimizar la gestión; después de un periodo de tiempo se efectúa el seguimiento para evaluar los alcances obtenidos.

## SUMMARY

The Commission of neighborhood and integration Colombo Ecuatoriana it's a organization in charge to keep in favorable conditions the relations between the two countries members, it's conformed by agents of various stamens government between the that count on the DIAN, is divide in various group of work for to deal the different subjects of interest for two countries, of there appeared the Commission Technique Two national; in charge of measure the impact socio economic occur for the working of the step of frontier set to the along frontier in the crux Carchi – Nariño, is for that the Administration of Customs of Ipiales to share in this proposed whit the elaboration of a document that reflex the situation reality of the step of frontier and of the habitants of the zone.

For other side the Administration of Customs of Ipiales for to get efficient in the action, has implemented the System of Control Intern and so determine the aspects in the why is necessary to handle a mayor control for the grade of danger that represent, of equal manner attending recommendations accomplished in the visits of Supervising and Control; the System of Control Intern is in charge of to draw up the plans of improvement for optimizer the action; later of a period of time is effect the following for to evaluate the capacity obtained.

## INTRODUCCIÓN

Dada la intensidad y variedad de cambios normativos que permanentemente se experimentan en el sector de Comercio Exterior y en los procedimientos sobre aduanas, es importante apoyar la gestión realizada en la Administración de Aduanas de Ipiales, que se considera necesaria para profundizar y actualizar los conocimientos adquiridos para el adecuado desempeño en el sector.

Es muy probable que este trabajo resulte de interés para quienes estén vinculados en una actividad fundamental para el desarrollo económico del país.

Para la DIAN hoy es claro que el desempeño de sus funciones dentro de la estructura del Estado colombiano no puede lograrse sin un recurso humano bien formado, informado y actualizado en materia de los adelantos y vigencias de la normatividad tributaria y aduanera, con esta convicción la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales quiere hacer converger las voluntades de contribuyentes, funcionarios y ciudadanos en general en torno a la misión institucional.

Este documento pretende mostrar los antecedentes del Control Interno en la DIAN, el significado, elementos y objetivos del mismo que permiten establecer políticas generales en materia de control.

## **1. COMISION DE VECINDAD E INTEGRACIÓN COLOMBO ECUATORIANA**

### **1.1 VISION ACERCA DE LOS PASOS DE FRONTERA INFORMALES DESDE EL PUNTO DE VISTA ADUANERO**

Debido a la situación geográfica del departamento de Nariño en Colombia con la provincia del Carchi en el Ecuador, el comercio fronterizo entre los dos países se realiza de manera constante, lamentablemente, por condiciones geográficas y sociales propias de la región de frontera, no siempre se efectúa de forma legal.

Actualmente, y tras el proceso de dolarización que ha experimentado el Ecuador, las relaciones de intercambio se han visto afectadas, experimentándose un déficit en la balanza comercial Ecuatoriana y por tanto se ha afectado el intercambio comercial por el encarecimiento de los productos en el vecino país. La situación no es ajena para el comercio en menor escala que se realiza básicamente entre los municipios fronterizos, el cual también se ha visto afectado notoriamente. Así como han aumentado considerablemente las exportaciones de Colombia hacia Ecuador y disminuido las importaciones, en el comercio informal es latente la disminución del paso irregular de mercancías provenientes de la provincia del Carchi con destino a Nariño y se ha incrementado el contrabando con destino al Ecuador.

Entre los factores que han favorecido el comercio ilegal de mercancías en esta frontera, se destaca la costumbre que por años ha existido de intercambiar mercancías dependiendo de la favorabilidad existente, determinada por elementos como el precio, tipo de cambio, subsidios, costos de producción, etc. Una de las razones más importantes que motiva esta actividad es la falta de empleo formal que caracteriza a estas regiones, igualmente la falta de cultura tributaria, aduanera y cambiaria, como el desconocimiento de los beneficios que trae consigo la contribución por la redistribución tanto en materia económica como social. Por otra parte, aunque existen ventajas para las importaciones provenientes de los países andinos y los trámites y procedimientos aduaneros se han simplificado en aras de incentivar el comercio formal, aún existen dificultades para que los pequeños comerciantes desarrollen su actividad dentro del marco legal.

Una mayoría de las operaciones del comercio informal se desarrollan por los pasos no habilitados o comúnmente llamados trochas, de los cuales se pretende hacer una descripción real del panorama que actualmente se está presentando.

Para el comercio binacional entre Colombia y Ecuador el único paso habilitado en el departamento de Nariño es el Puente Internacional de Rumichaca; sin embargo, existen muchas otras alternativas para el paso de mercancías entre los dos países, debido a que en la frontera se encuentran ubicados diferentes municipios como Cumbal, Carlosama e Ipiales, y el corregimiento de la Victoria, que han establecido intercomunicación con la provincia del Carchi a través de múltiples caminos veredales y de herradura.



PUENTE INTERNACIONAL DE RUMICHACA

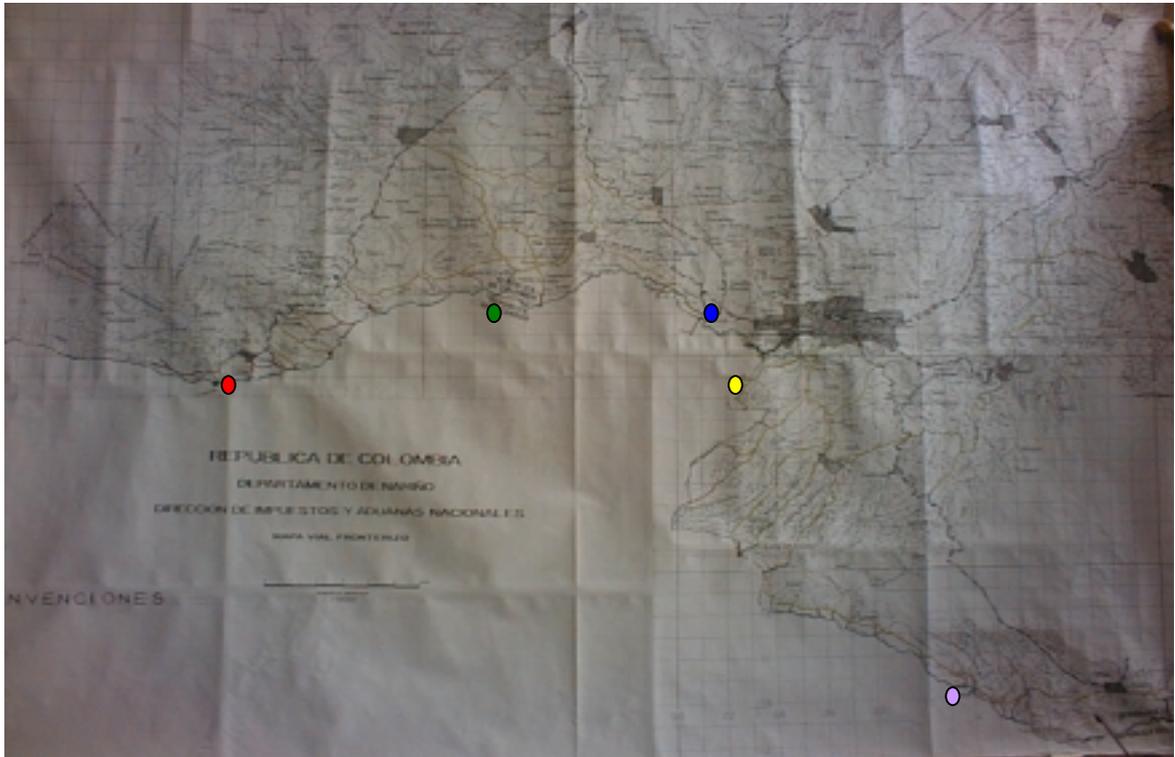
Las características demográficas del departamento de Nariño y en particular de los municipios que se ubican en la frontera son de carácter homogéneo. Los habitantes de esta zona han sustentado su actividad económica en torno al sector agrícola y pecuario. La forma de tenencia de la tierra se basa en el minifundio y por ello es característica la posesión de pequeños terrenos que se han adecuado para la siembra de productos como papa, zanahoria, cebolla, trigo, etc. y además para la cría de ganado lechero, carne o de doble propósito, que satisface sus propias necesidades y en cierta medida la demanda de las localidades más cercanas con las que efectúan algún tipo de intercambio comercial, localidades ubicadas ya sea en Colombia o en Ecuador. Dicho intercambio siempre se ha realizado de manera informal y se constituye en economía de subsistencia, pues por lo general es la única fuente de ingresos. La proximidad de las poblaciones del país vecino, genera la informalidad y la facilidad de comunicación entre

sí, y a la ausencia de controles que impidan el desarrollo de esta actividad; existe a lo largo del cordón fronterizo una serie de alternativas que van desde caminos de herradura hasta vías carreteables que permiten el paso de vehículos de mediano tonelaje.

Las vías carreteables utilizadas desde el Ecuador hacia Colombia para el paso informal de mercancías reciben el mantenimiento vial por parte de los municipios o por la comunidad, liderada por ciudadanos de los predios beneficiados, promovida por algunos comerciantes y en ocasiones por presión de grupos subversivos; éstas vías son las siguientes:

- Tulcán- Urbina – Puente Nuevo – Ipiales
- Tulcán – San Francisco – Ipiales
- Tulcán – Carchi – Carlosama – Ipiales
- Tulcán – Carchi – Carlosama – Aldana – Pupiales- Gualmatán – Contadero- San Juan.
- Tulcán – Tufiño – Chiles- Panamá - Cumbal – Guachucal- Aldana - Ipiales
- Tulcán – Tufiño – Chiles- Panamá – Cumbal – Guachucal – El Espino – Túquerres – Imués – El Pedregal
- Guagua Negro – Llano Grande – Yaramal – Ipiales
- Guagua Negro – Llano Grande – Yaramal – Cutuaquer – Potosí – San Juan
- El Carmelo – Llano Grande – Yaramal – Ipiales
- El Carmelo – La Victoria – Cutuaquer – Ipiales
- El Carmelo – La Victoria – Cutuaquer - Potosí – San Juan
- Santa Bárbara – La Victoria (en construcción).

Los caminos de herradura y pasos peatonales son dispuestos y/o adaptados por la gente de la región para llevar sus mercancías.



Mapa de la frontera Colombo – Ecuatoriana, ubicación de los principales pasos de frontera.

● Tufiño      ● El Capulí      ● El Carchi      ● Urbina      ● El Carmelo

La situación que se presenta en algunos de los pasos de frontera informales se describe a continuación:

**1.1.1 Tufiño-Chiles.** El paso fronterizo lo constituye el Puente sobre el río Játiva, el recorrido de la vía desde Tulcán en Ecuador hasta Ipiales en Colombia, tiene una distancia de 50 kilómetros y esta diseñada para soportar tráfico vehicular de hasta de 25 toneladas. Pasa por las poblaciones de Tufiño, Chiles, Panamá, Cumbal, Guachucal y Aldana.



Vista lateral del puente, en donde se puede apreciar la capacidad para el tráfico de carga pesada.

La vía que conduce de Tulcán a Tufiño goza de excelentes condiciones lo mismo que el puente sobre el río Játiva construido en cemento. Igualmente, en el lado Colombiano, aunque la vía esta sin pavimentar se trata de una vía carretable en muy buenas condiciones que favorece enormemente el tránsito de vehículos de mediano tonelaje.

En las anteriores condiciones, se puede afirmar que este paso fronterizo favorece el contrabando abierto de mercancías por cuanto no existe presencia permanente de autoridades colombianas en este punto de arribo, no obstante que sí lo hay en la población de Tufiño, por parte del gobierno ecuatoriano.

Existen indicios de que esta ruta es utilizada para introducir al país armas y municiones, sin embargo entre las mercancías que la DIAN ha decomisado en este sector no se ha registrado el decomiso de esta clase de elementos.



Puente sobre el río Játiva, comunica la población Colombiana de la Calera con la población de Tufiño en Ecuador.

No se puede dejar de mencionar que en algunas de las situaciones el comercio informal se realiza para abastecer el consumo de las poblaciones vecinas como Guachucal, Cumbal, Chiles, Aldana, Panamá, y constituye un comercio de subsistencia para las familias de la región, pues se destina a satisfacer necesidades de primer orden. Lo realizan los habitantes de esta zona y se benefician también de él, los propietarios de vehículos que sustentan sus necesidades económicas con la utilidad que genera el transporte de pequeñas cantidades de mercancías.

**1.1.2 Carchi – Carlosama (o Sector del Charco).** La vía tiene un recorrido que se inicia en la ciudad de Tulcán, se desvía al Carchi, posteriormente pasa por Carlosama y

por último Ipiales; tiene una distancia de 20 kilómetros y soporta un peso vehicular de hasta 25 toneladas.

Sin embargo, esta vía permite la conexión con otros centro urbanos y es utilizada para llevar mercancías de contrabando desde Carlosama pasando por la población de Aldana, y otras como Pupiales, Gualmatán, Contadero y terminar en San Juan; este recorrido, desde Tulcán, tiene una distancia aproximada de 40 kilómetros; la vía se encuentra en regular estado, es muy empinada, pero permite el tránsito de vehículos de carga pesada, lo que la convierte en otra de las opciones importantes para transportar mercancías de manera ilegal, tanto de Ecuador a Colombia como de Colombia a Ecuador.



Desvío de El Carchi, conduce al caserío Colombiano de El Carchi, se alcanza a observar un camión que viene desde Colombia.

Aunque existe construido un puente, este lo utilizan los vehículos livianos, los vehículos de carga pesada pasan por el río en un sector de poca profundidad.



Puente en cemento que conduce al caserío Colombiano de El Carchi, utilizado únicamente por vehículos livianos.

**1.1.3 La Planta (O Sector de Cuatro Esquinas).** A este sector se ingresa por el municipio de Carlosama, aunque la vía es de regulares condiciones, es apta para el tránsito de vehículos de mediano tonelaje y por tanto es también una importante ruta para el transporte de mercancías de contrabando. En el paso de frontera existe un pequeño puente peatonal, pero el río, por su bajo caudal, permite que los vehículos lo atraviesen sin mayores complicaciones.

En este sector la frontera está delimitada por el río, se trata de una frontera abierta de fácil acceso en algunos tramos bien sea a pie o a caballo que puede facilitar también el paso de mercancías en menores cantidades.



La Planta de El Carchi; se logra apreciar un camión atravesando el río, ya que el puente a la derecha no está diseñado para soportar tráfico pesado.



Vista lateral de la vía que conduce al sector de La Planta, en regulares condiciones, por ser muy empinada, pero de fácil acceso en vehículos de tráfico pesado.

**1.1.4 El Carmelo – La Victoria.** Esta ruta inicia en la población de El Carmelo, en Ecuador, entra a Colombia por la población de La Victoria, atraviesa Cutuaquer y llega a la ciudad de Ipiales, éste recorrido tiene una distancia de 44 kilómetros y la capacidad de

La vía es de 15 toneladas, existe otra vía carretable que de Cutuaquer conduce a Potosí y termina en San Juan, el recorrido completo de El Carmelo a San Juan tiene una distancia de 52 kilómetros y la capacidad es de 15 toneladas.

La población de la Victoria constituye uno de los muchos pasos de frontera clandestinos por donde se supone existe un flujo no calculado de mercancías.



Vía vista desde Colombia; comunica a El Carmelo con San Antonio y La Victoria.

A esta población llegan mercancías desde el Carmelo, población Ecuatoriana, supuestamente en volúmenes poco considerables, que abastecen principalmente el mercado de la región. Este paso de mercancías se realiza durante todos los días de la semana, sin embargo es mayor en el día domingo, por tratarse del día de mercado ya que se pasan productos como granos, frutas, gas y en general los de la canasta familiar destinados para el consumo local. También pasan productos como: funguicidas,

insecticidas, abonos, madera, que se llevan a otras poblaciones y locaciones Colombianas a precios mucho más cómodos de lo que se pueden adquirir en el mercado nacional.



Puente sobre la quebrada Pum, comunica, una la población de El Carmelo con La Victoria, soporta el tráfico vehicular hasta tipo 350.

Por esta vía se ubica un punto de control militar en El Carmelo en Ecuador, pero no se ejerce control en las poblaciones Colombianas.

**1.1.5 Santa Bárbara – La Victoria.** Esta opción consiste en una vía carreteable que facilita el contrabando abierto de mercancías a través de transporte de carga con vehículos hasta tipo 350; pero además existe el acceso a través del río Pún por donde se dice que pasan mercancías a caballo en menores cantidades destinadas para el consumo local.



Puente colgante en la vía Santa Bárbara – La Victoria; se aprecia una base en concreto del lado del Ecuador para futura culminación.

Se sospecha que por esta locación, en dominio de la guerrilla, también se introducen armas y municiones, y que por las condiciones de la vía (en construcción) se paga un promedio de \$50000 por carga (caja), para que la gente la pase al otro lado del río a pie.



Vía Llano Grande – La Victoria; distancia aproximada: 22 kilómetros

**1.1.6 Puente Nuevo – Urbina.** Para llegar a Urbina desde la Ciudad de Tulcán se debe desviar de la carretera panamericana unos 500 metros antes de cruzar la línea de frontera, el trayecto Tulcán, Urbina, Puente Nuevo, Ipiales, comprende una distancia de 12 kilómetros y tiene una capacidad para transportar hasta 25 toneladas.

La vía que conduce al Puente Nuevo en Colombia desde la población de Urbina en Ecuador es una carretera destapada en condiciones regulares que soporta el tráfico pesado de camiones que pasan el contrabando, se encuentra en este trayecto un punto de control militar, ubicado en la población de Urbina, en donde la Policía Nacional del Ecuador y el denominado Destacamento de Urbina se encarga de realizar operativos de control al ingreso de personas de nacionalidad diferente a la Ecuatoriana y muy poco, como lo han mencionado, es el control que se puede ejercer al tránsito ilegal de mercancías, debido principalmente a que desde éste punto existen varias trochas o caminos de difícil acceso que la unen con la República de Colombia y es necesario disponer de más personal para realizar dicho control.

En este sector se ha decomisado anteriormente mucha mercancía, como confecciones, cobijas, gas, y hasta prendas militares.

En este trayecto se encuentra un punto de control del servicio de Vigilancia Aduanera del Ecuador, y una cadena se encuentra de manera permanente impidiendo el libre tránsito de mercancía.



Vía que comunica la población de Urbina con Puente Nuevo, una cadena se atraviesa de lado a lado para impedir el paso de vehículos, hay un letrero que dice: "Servicio de vigilancia Aduanera"

**1.1.7 La Calle Larga – Santa Fé.** Desde la población de Urbina es posible comunicarse con Colombia por la denominada Calle Larga, que comprende un trayecto considerable atravesando un camino empedrado; en este sector es posible cruzar la frontera transitando por una finca privada en la cual se cobra una especie de peaje para poder ser atravesada y llegar a la vereda de Santa Fe en Colombia; esta vía está justo en la frontera internacional.

En este sector la frontera es abierta, los hitos marcan el límite pero no hay nada que impida el paso, por tal razón es posible el intercambio de mercancías de manera abierta y hasta de servicios públicos, algunos habitantes de ésta vereda reciben energía del Ecuador; por este sector es posible el tránsito de vehículos de carga.



Vía Santa Fe - Calle Larga, se alcanza a observar un hito fronterizo.



Vía Calle Larga – Santa Fe (Colombia), en regulares condiciones, sirve para el tránsito de vehículos de tráfico pesado, la vía en este tramo está paralela al límite fronterizo.

**1.1.8 Pulcas – La Orejuela.** Hay otro paso en este sector, se llega desviándose de la Calle Larga hasta el sector denominado Pulcas el cual conduce a la población o caserío de La Orejuela en Colombia, este tramo se caracteriza por ser un camino en tierra muy

empinado, el acceso vehicular es posible en camionetas de doble tracción, o se puede descargar la mercancía en un punto en donde es difícil el acceso vehicular y llevarla a caballo o, dado el caso, caminando un trayecto no mayor a los 200 metros, para ser llevada hasta otro camión que la transporte hasta alguna población Colombiana que bien puede ser Puente Nuevo o Ipiales, el límite fronterizo está marcado por la quebrada Teques, y aunque no exista un puente para cruzar no constituye un impedimento debido a su bajo caudal.



Vía que conduce al sector de Pulcas, se comunica con la población Colombiana de la Orejuela.

**1.1.9 El Capulí – El Partidero.** Este tramo fronterizo puede ser atravesado a caballo, el transporte de mercancías se ha convertido para la gente que vive en este sector en una fuente de ingreso, los moradores de la zona poseen recuas de 4 a 8 caballos que han utilizado para llevar carga, sobretodo, confecciones y cobijas de un país al otro. Cada caballo carga un promedio de dos bultos y esto tiene un costo de \$5000, desde el Capulí

(barrio suburbano de Ecuador) hasta el sector conocido como El Partidero en Colombia. Existen personas que tienen como oficio el alertar a los arrieros de la presencia de algún tipo de peligro para la carga, como lo puede ser la Autoridad Aduanera o la Policía judicial, DAS o Ejército.



Sector de El Capulí (Ecuador); caballos de carga encargados de llevar mercancía, especialmente confecciones hasta el sector de El Partidero.



Ruta que deben atravesar los caballos con la carga, desde el Capulí hasta El Partidero.

Es normal encontrar en las casas de la gente que habita en estos municipios y en los barrios suburbanos de la ciudad de Ipiales, caletas en las que guardan las mercancías de contrabando, para posteriormente ser llevadas a otras poblaciones en donde se pueden ofertar a un buen precio logrando una buena utilidad.

Se puede afirmar que los habitantes del sector del Partidero, en muchos años han basado su economía en el contrabando de mercancías.

En este sector no se encuentra ubicado ningún punto de control permanente, sin embargo, frecuentemente se realiza operativos aduaneros en los que se ha logrado decomisar volúmenes importantes de mercancía, municiones y prendas camufladas.

**1.1.10 Mayasquer.** Mayasquer es un corregimiento ubicado en la frontera con Ecuador, está formado por cuatro veredas grandes que son: Tiuquer; hasta donde es posible ingresar con vehículos, La Unión, San Juan y Tallambí y, diez veredas pequeñas. Tiene una población de 2.300 habitantes de los cuales el 95% son completamente dependientes del Ecuador, debido a las condiciones del lugar, pues carece por completo de obras civiles. No cuenta con carretera ya que está en una zona rocosa y de difícil acceso, que solo cuenta con cinco puentes colgantes de uso peatonal, y ninguno de tipo vehicular; el ministerio del medio ambiente no ha otorgado el permiso para su construcción.

Los pobladores de ésta región viven una situación delicada que afecta enormemente su bienestar y desarrollo, más aún considerando que el gobierno de la república del Ecuador

a tomado la decisión de manera unilateral de impedir el libre tránsito de personas entre los dos países. Estas personas adquieren los víveres y abarrotes en ese país, por que les resulta mucho más cómodo, por la cercanía y mucho más económico. Hay que tener en cuenta que para salir y entrar a ésta locación el 50% de la población lo puede hacer por Colombia, pero en la mayoría de los casos implica un tedioso recorrido de seis horas; el 50% restante, necesariamente debe hacerlo por el Ecuador, gracias a la existencia de un puente que atraviesa el río San Juan. A partir de la decisión tomada por ese gobierno, deben presentar documentos como la cédula de ciudadanía y otros con los que la mayoría de la gente, no cuenta tales como el pasado judicial, razón por la cual los habitantes prefieren quedarse en el lugar y esperar a que la situación mejore.

## **2. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD**

### **2.1 OBJETO DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales tiene como objeto contribuir a garantizar la seguridad fiscal del Estado y la protección del orden público económico, mediante la administración y control de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

### **2.2 MISIÓN**

Garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias aduaneras y cambiarias y facilitar las operaciones de comercio internacional en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

### **2.3 VISION**

La DIAN se ha posicionado a nivel mundial como una organización líder en la facilitación del comercio internacional y del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, con un servicio de excelente calidad y alto grado de confianza ciudadana.

## **2.4 NATURALEZA Y REGIMEN JURIDICO DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN-**

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, esta organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El carácter de adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conlleva que el objeto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales debe cumplirse conforme a los lineamientos de política fiscal que indique dicho Ministerio, y enmarcarse dentro del programa macroeconómico que se adopte por las autoridades competentes.

## **2.5 REPRESENTACIÓN LEGAL**

La representación legal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales está a cargo del Director General, quien puede delegar en los Directores o Secretarios de la Entidad, la presentación de la Información Financiera, Económica y Social, de la cuenta ante la Contraloría General de la República, de las declaraciones tributarias a que haya lugar, y la distribución del presupuesto de ingresos y gastos a las regionales de la Entidad.

## **2.6 JURISDICCIÓN Y DOMICILIO**

La jurisdicción de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, su domicilio principal es la ciudad de Santa Fe de Bogotá DC.

## **2.7 COMPETENCIA**

A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales le corresponden las siguientes funciones:

La administración de impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, así como la dirección o 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.

Igualmente el control y vigilancia al cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación; gastos asociados, financiación en moneda extranjera, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones.

La administración de los impuestos comprende recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición.

## **2.8 ESTRUCTURA**

**2.8.1 Niveles Administrativos.** La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desarrollará sus funciones en cuatro niveles, así:

- Dirección o Nivel Central
- Direcciones Regionales, Administraciones Especiales de Impuestos Nacionales y Administraciones Especiales de Aduanas Nacionales.
- Administraciones Locales
- Administraciones Delegadas

**2.8.2 Estructura Orgánica del Nivel Central.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, esta conformada en el Nivel Central por las siguientes áreas:

Dirección General; Secretaría General; Secretaría de Desarrollo Institucional; Dirección de Impuestos; Dirección de Aduanas; Dirección de Policía Fiscal; Órganos asesores y de coordinación del Director General; Comisión Nacional Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera; Comité de Dirección; Comité del Servicio Fiscal; Comité Programa de Promoción e Incentivos; Comisión de Control Interno; Comisión Administradora del Sistema Específico de Carrera en la DIAN y la Comisión de Personal.

## 2.9 FUNCIONES DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Son funciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales:

- Dirigir y administrar la gestión tributaria, aduanera y de control de cambios por importación y exportación, gastos asociados, financiación en moneda extranjera, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones a nivel nacional, en concordancia con las políticas adoptadas por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- Administrar los impuestos, derechos de Aduana y demás impuestos al comercio exterior, así como controlar las obligaciones cambiarias derivadas.
- Programar, ejecutar y controlar las operaciones relacionadas con aduanas, y realizar la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación.
- Impulsar programas de cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, a través de la formación pedagógica, en general entre los diferentes miembros de la sociedad.
- Definir, dirigir, orientar, administrar, controlar y supervisar, las funciones de policía fiscal y aduanera, creada como soporte y apoyo a las funciones propias de las dependencias de fiscalización tributaria, aduanera y cambiaria.
- Impartir educación formal y no formal, y otorgar los respectivos certificados y títulos autorizados por la Ley, en materia tributaria, aduanera y cambiaria.

- Prevenir, investigar y reprimir las infracciones al régimen tributario nacional, al régimen de aduanas y al régimen cambiario y aplicar las sanciones que corresponden.
- Administrar y disponer de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, y pagar las participaciones por colaboración de terceros en el control al contrabando, evasión y corrupción.
- Celebrar convenios con entidades para combatir la evasión, el contrabando y la morosidad tributaria, aduanera y cambiaria.
- Fijar los precios por la venta de bienes y servicios, así como de los servicios extraordinarios.
- Compilar, actualizar y divulgar las normas tributarias del orden nacional, aduaneras, de comercio exterior, y de control de cambios por importación y exportación.
- Actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia de impuestos nacionales, aduanera, y de control de cambios por importación y exportación.
- Participar en el estudio y elaboración de proyectos de ley, decretos o acuerdos internacionales relacionados con aspectos tributarios, aduaneros o de control de cambios.
- Participar en la celebración de acuerdos internacionales relacionados con el control tributario, aduanero y cambiario, así como con los relacionados con el comercio internacional en los mismos aspectos.
- Coordinar, programar y desarrollar actividades para el cumplimiento de acuerdos relacionados con el control tributario, aduanero y cambiario.

- Registrar los movimientos de los tributos a su cargo y de los recursos financieros de la Entidad.
- Resolver los recursos que se interpongan contra sus actos administrativos.
- Diseñar, desarrollar y evaluar el sistema de Control Interno en los términos definidos por la Ley.
- Administrar y disponer de los recursos humanos, financieros, físicos y de comercialización.
- Aplicar el régimen disciplinario a los servidores de la Entidad, y velar por la prevención y represión de la corrupción administrativa.
- Las demás que le señale la Ley.

**2.9.1 Dirección General.** Conforme a las políticas e instrucciones señaladas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, son funciones de la Dirección General, para ejercerlas directamente por el funcionario que se desempeñe en su jefatura o a través de sus dependencias las siguientes:

- Adelantar las actividades correspondientes a la prevención y represión de la evasión, el contrabando y la infracción cambiaria, y garantizar las acciones tendientes a su penalización, cuando sea el caso.
- Definir, dirigir, coordinar y evaluar las actividades relacionadas con los impuestos nacionales, derechos de aduana y demás tributos al comercio exterior, así como controlar las obligaciones cambiarias derivadas de operaciones de importación y exportación.

- Definir, dirigir, orientar, administrar, controlar y supervisar, las funciones de policía fiscal y aduanera, creado como soporte y apoyo a las funciones de investigación y determinación propias de las dependencias de fiscalización tributaria, aduanera y cambiaria.
- Administrar y controlar, los regímenes aduaneros, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su control y disposición y ordenar la asignación de las mismas conforme con la Ley.
- Administrar y disponer de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, y autorizar el pago de las participaciones por colaboración de terceros en el control al contrabando, la evasión y la corrupción.
- Definir, dirigir, coordinar y evaluar las actividades relacionadas con los estudios económicos y análisis de las estadísticas fiscales, los sistemas de información, el desarrollo tecnológico, la política de desarrollo humano y de comunicación de la Entidad.
- Impartir instrucciones de carácter general sobre interpretación de las normas tributarias, aduaneras, de comercio exterior en lo de su competencia, y de control de cambios por importación y exportación.
- Dirigir, ordenar, controlar y evaluar la ejecución y administración de los recursos financieros y físicos, y la elaboración de los registros contables y financieros de la Entidad.
- Fijar los precios por la venta de bienes y servicios distintos de los señalados por el artículo 338 de la Constitución Política, así como de los servicios extraordinarios.

- Participar en la definición de políticas en materia de tributos y de comercio exterior y en la preparación de los proyectos gubernamentales que tengan relación con dichas materias.
- Dirigir, planear, organizar y controlar las operaciones relacionadas con la gestión tributaria, aduanera y cambiaria.
- Establecer las políticas en relación con el manejo de los contribuyentes, así como de su registro, control, supervisión y seguimiento.
- Presentar y sustentar el Plan Anual de Choque contra la Evasión y el Contrabando ante la Comisión Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera.
- Crear los Comités Técnicos necesarios para orientar, asesorar, definir y decidir los criterios de carácter técnico que se requieran para el debido ejercicio de las funciones tributarias, aduaneras y cambiarias.
- Definir políticas para la elaboración de procedimientos que garanticen la supervisión, evaluación y el control de los diferentes organismos de la función aduanera.
- Definir las políticas y autorizar los procedimientos, sobre penalización tributaria y aduanera, así como el traslado de los expedientes a la autoridad competente.
- Distribuir entre las dependencias las funciones y competencias que la Ley le otorgue a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales cuando no estén asignadas expresamente.
- Ejercer las funciones de superior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y de superior jerárquico administrativo inmediato de la Secretaría General, de la Secretaría de Desarrollo Institucional, de las Oficinas, de la

Dirección de Impuestos, de la Dirección de Aduanas, de las Direcciones Regionales y de las Administraciones Especiales.

- Autorizar las visitas de supervisión a contribuyentes, agentes retenedores y declarantes, así como a los importadores y exportadores, a los transportadores, depósitos habilitados o autorizados, Sociedades de Intermediación Aduanera, Usuarios Aduaneros Permanentes, Sociedades de Certificación, consolidadores de carga nacional o internacional y en general a los organismos auxiliares de la función aduanera, con el fin de verificar la consistencia y calidad de las investigaciones y verificaciones practicadas por las Administraciones Especiales, Locales y Delegadas.
- Administrar el recurso humano de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, establecer su jornada laboral y definir la organización interna de sus áreas, de conformidad con los procesos de trabajo.
- Suscribir convenios y contratos, ordenar los gastos y pagos, y los traslados presupuestales que requiera la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de acuerdo con las normas vigentes.
- Autorizar a las entidades financieras la recaudación de los tributos administrados por la Entidad, mediante resoluciones o convenios suscritos.
- Determinar la jurisdicción y organizar las Direcciones Regionales, Administraciones Especiales, Locales y Delegadas.
- Impartir instrucciones de carácter general sobre aspectos referentes a la planeación, dirección, organización, supervisión, control, información y comunicación organizacional.

- Dirigir, coordinar, supervisar y evaluar los servicios de inteligencia requeridos para la prevención y represión de la evasión, el contrabando y la corrupción administrativa en la entidad.
- Establecer políticas de Control Interno, diseñar e implantar su sistema y propugnar por el desarrollo sus elementos.
- Establecer políticas e instrucciones en materia del régimen disciplinario aplicable a los servidores de la Entidad y propugnar por la prevención y represión de la corrupción administrativa en la DIAN.
- Promover con entidades internacionales o gobiernos extranjeros, el intercambio de estudios, informaciones y expertos en materia tributaria, aduanera y de cambios.
- Autorizar el intercambio de información con las administraciones y entidades públicas y privadas, de acuerdo con las normas vigentes.
- Adelantar las gestiones necesarias para la realización de convenios de cooperación internacional, y participar en la formulación, evaluación y negociación de convenios internacionales en materia tributaria, aduanera y cambiaria, siguiendo instrucciones del Presidente de la República y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Hacienda y Crédito Público.
- Coordinar las actividades de carácter internacional en las que participe la Entidad.
- Definir campañas institucionales de comunicación orientadas a fortalecer la imagen de la Entidad, mejorar la relaciones con los usuarios, contribuyentes y público en general y garantizar la oportuna publicidad y divulgación de los asuntos de su competencia.

- Establecer las políticas de administración de información y desarrollo de sistemas y evaluar periódicamente la calidad de los servicios informáticos, la capacidad de los recursos computacionales y brindar soporte técnico.
- Administrar la información de la entidad, disponer los mecanismos para su uso institucional y difundir la información a los servidores públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Las demás que se le asignen.

**2.9.2 Dirección de Impuestos.** La Dirección de Impuestos, de acuerdo con las políticas e instrucciones señaladas por la Dirección General y en coordinación con las demás áreas de la Entidad y a través del funcionario que se desempeñe en su jefatura o de las dependencias a su cargo, cumplirá las siguientes:

- Organizar actividades técnicas y administrativas de la Dirección de Impuestos y garantizar la aplicación y desarrollo de su potencial humano y de los recursos que se le asignen.
- Participar en la definición de políticas en materia de tributos internos y en la preparación de los proyectos gubernamentales que tengan relación con los impuestos a su cargo.
- Participar en la definición del plan estratégico institucional y garantizar su ejecución en la Dirección, dirigir y coordinar la elaboración y desarrollo de los planes operativos de las dependencias a su cargo.

- Dirigir, planear, organizar y controlar las operaciones relacionadas con la gestión tributaria y expedir las instrucciones y disposiciones necesarias para facilitar el cumplimiento de las normas.
- Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con la recaudación, investigación, fiscalización, determinación, penalización, sanción, liquidación, discusión, cobro y devolución de los impuestos nacionales y sanciones, y de los demás elementos de competencia de la Dirección de Impuestos.
- Dirigir las actividades relacionadas con la administración de los contribuyentes, así como con el control, la supervisión y seguimiento de los mismos.
- Suscribir los contratos del régimen especial de estabilidad tributaria conforme a la delegación respectiva.
- Conceder el plazo adicional consagrado en el artículo 814 del Estatuto Tributario, para las facilidades de pago.
- Presentar a consideración del Director General el Plan Anual de Choque Contra la Evasión, identificando las acciones y el presupuesto a ejecutar, así como prestarle el apoyo necesario para su sustentación ante la Comisión Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera.
- Presentar el proyecto anual de presupuesto de inversión de la Dirección, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional y con la Secretaría General.
- Impartir instrucciones de carácter general sobre aspectos técnicos de las normas tributarias, en lo de su competencia.

- Elaborar, de acuerdo con la metodología definida por la Secretaría de Desarrollo Institucional, los manuales, métodos y procedimientos, así como diseñar las herramientas necesarias para la estandarización y desarrollo adecuado de las actividades del área, a nivel nacional.
- Ejercer las funciones de superior administrativo de las Subdirecciones de la Dirección de Impuestos, y superior técnico, en materias de su competencia, de los niveles regional, especial, local y delegado.
- Supervisar y evaluar las aplicaciones de los regímenes tributarios en las Administraciones Especiales, Locales y Delegadas, elaborar las recomendaciones y efectuar el seguimiento.
- Dirigir, coordinar y evaluar los procesos sobre penalización tributaria y disponer el traslado de expedientes a la autoridad competente.
- Coordinar con la Oficina Nacional de Servicio de Información, la planeación, dirección, y evaluación de las labores de sistematización y desarrollo de los sistemas de información de la gestión tributaria.
- Coordinar con la Secretaría General y la Secretaría de Desarrollo Institucional la asignación de los recursos y ejecución de los programas de apoyo a los planes y programas de las áreas a su cargo.
- Planear, organizar, dirigir, supervisar y evaluar el desarrollo de los procesos tributarios que se adelantan en la vía gubernativa y en la jurisdicción contencioso administrativa, en coordinación con al Oficina Jurídica.
- Apoyar al Director General en la expedición de normas tributarias y en la definición de la doctrina jurídica en materia tributaria.

- Evaluar la supervisión de visitas a contribuyentes, responsables, agentes retenedores y declarantes con el fin de verificar la consistencia y calidad de las investigaciones y verificaciones practicadas por las Administraciones Especiales, Locales y Delegadas.
- Coordinar con las diferentes dependencias de la Entidad, el intercambio de información con las administraciones y entidades públicas y privadas, de acuerdo con las normas vigentes y las instrucciones del Director General.
- Suministrar, en coordinación con la secretaría de Desarrollo Institucional, a las autoridades tributarias de otros países, información con fines de control fiscal, de conformidad con las instrucciones del Director General.
- Definir y consolidar, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional el Plan Nacional de Supervisión y Control de las áreas a su cargo, y prestar el apoyo necesario para su ejecución.
- Ejecutar las actividades de carácter internacional en materia tributaria en las que participe la Entidad, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional y de acuerdo con las instrucciones del Director General.
- Las demás que le asigne la Ley y el Director General.

**2.9.3 Dirección de Aduanas.** La Dirección de Aduanas, de acuerdo con las políticas e instrucciones señaladas por el Director General y en coordinación con las demás áreas de la Entidad, y a través del funcionario que se desempeñen su jefatura o de las dependencias a su cargo, cumplirá las siguientes funciones:

- Gerenciar la organización y las actividades técnicas y administrativas de la Dirección de Aduanas y garantizar la adecuada aplicación y desarrollo de su potencial humano y de sus recursos técnicos, físicos y financieros que se le asignen.
- Dirigir, planear, organizar, controlar, supervisar y evaluar las actividades relacionadas con el cumplimiento de la función aduanera, de comercio exterior y control de cambios por operaciones de importación y exportación, y expedir los actos administrativos para el cumplimiento y facilitación del servicio aduanero.
- Participar en la definición de políticas en materia aduanera, de comercio exterior y control de cambios y en la preparación de los proyectos gubernamentales que tengan relación con las materias a su cargo.
- Participar en la definición del plan estratégico institucional y garantizar su ejecución en la Dirección, así como dirigir y coordinar la elaboración y ejecución de los planes operativos de las dependencias a su cargo.
- Dirigir, planear, organizar, coordinar, supervisar y evaluar la aplicación de las normas sobre arancel, valoración y origen, de competencia de los servicios aduaneros.
- Aprobar la habilitación, permiso, licencia y autorización de depósitos y demás sitios para el almacenamiento de mercancías bajo control aduanero así como de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas.
- Dirigir y evaluar las acciones que garanticen la supervisión y el control de los diferentes organismos auxiliares de la función aduanera.

- Presentar el proyecto anual de presupuesto de inversión de la Dirección, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional y la Secretaría General.
- Dirigir, organizar, y supervisar las acciones de prevención, investigación, penalización, fiscalización, determinación, liquidación y aplicación de sanciones por infracciones al régimen aduanero y cambiario y las acciones de represión al contrabando.
- Presentar a consideración del Director General el Plan Anual de Choque Contra el contrabando, identificando las acciones y el presupuesto, así como prestarle el apoyo necesario para su sustentación ante la Comisión Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera.
- Dirigir, organizar, supervisar y evaluar los programas de lucha contra el contrabando y los grupos especializados para combatirlo.
- Dirigir, coordinar y evaluar, los procesos sobre penalización del contrabando y disponer el traslado de expedientes a la autoridad competente, en coordinación con la Oficina Jurídica.
- Dirigir, planear, supervisar y evaluar las labores de sistematización y desarrollo de los sistemas de información de la gestión aduanera y de control de cambios, en lo de su competencia.
- Autorizar de acuerdo con los planes de fiscalización, control y represión, la supervisión de visitas a los organismos auxiliares de la función Aduanera con el fin de verificar la consistencia y calidad de las auditorías, operativos, investigaciones y verificaciones practicadas por las Administraciones Especiales, Locales y Delegadas.

- Ejercer las funciones de superior administrativo de las Subdirecciones de la Dirección de Aduanas y superior técnico, de los niveles regional, especial, local y delegado.
- Planear, coordinar, dirigir y evaluar la gestión en los puntos de atención al usuario aduanero.
- Dirigir y supervisar los servicios de radio comunicaciones para el desarrollo de la operación aduanera, en coordinación con la Secretaría General.
- Expedir los actos administrativos sobre precios mínimos oficiales y establecer los precios de referencia que deben observar las administraciones.
- Participar, conforme instrucciones del Director General, en las comisiones técnicas de procedimientos aduaneros contempladas en los convenios bilaterales o multilaterales negociados.
- Apoyar al Director General en la expedición de normas aduaneras y cambiarias en lo de competencia de la entidad y en la definición de la doctrina jurídica en estas materias.
- Suministrar, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional, a las autoridades aduaneras de otros países, información con fines de control fiscal y de prevención del lavado de activos, de acuerdo con los compromisos de reciprocidad y de conformidad con las instrucciones del Director General.
- Coordinar con las diferentes dependencias de la Entidad, el intercambio de información con las administraciones y entidades públicas y privadas, de acuerdo con las normas y las instrucciones del Director General.

- Elaborar, de acuerdo con la metodología definida por la Secretaría de Desarrollo Institucional, los manuales, métodos y procedimientos, así como diseñar las herramientas necesarias para la estandarización y desarrollo adecuado de las actividades del área, a nivel nacional.
- Coordinar con la Oficina Nacional de Servicio de Información, la dirección y evaluación de las labores de sistematización y desarrollo de los sistemas de información y de la gestión aduanera y cambiaria.
- Coordinar con la Secretaría General y con la Secretaría de Desarrollo Institucional, la asignación de los recursos y ejecución de los programas de apoyo a los planes y programas de las áreas a su cargo.
- Ejecutar las actividades de carácter internacional en materia aduanera y de control de cambios en las que participe la entidad, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional y de acuerdo con instrucciones del Director General.
- Avocar el conocimiento y competencia de funciones o asuntos a cargo de las dependencias de la Dirección de Aduanas, cuando las circunstancias lo ameriten y previa autorización del Director General de la Entidad.
- Definir y consolidar, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Institucional, el Plan Nacional de Supervisión y Control de las áreas a su cargo, y prestar el apoyo necesario para su ejecución.
- Las demás que le asignen la Ley y el Director General.

**2.9.4 Administraciones Especiales, Locales y Delegadas.** Conforme a las políticas, instrucciones, delegaciones y distribución de competencias, son funciones de las

Administraciones Especiales, Locales y Delegadas para ejercerlas directamente o a través de sus Divisiones, las siguientes:

- Aplicar las disposiciones que regulan las obligaciones y el procedimiento tributario, las operaciones aduaneras y cambiarias en lo de competencia de la Entidad, los procesos de recaudación, fiscalización, penalización, determinación, imposición de sanciones, discusión, cobro y devoluciones de los gravámenes administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, dentro de la jurisdicción que corresponda a cada Administración, según las competencias que les sean distribuidas.
- Cumplir las funciones administrativas relacionadas con asuntos internos de la Administración, que garanticen el funcionamiento y logro de los programas que establezca la Dirección.
- Las demás que se les asignen.

**2.9.5 Comité de Coordinación Regional.** El Comité de Coordinación Regional es un órgano asesor de la Dirección Regional y está integrado por quien desempeñe en la jefatura de la Dirección Regional, quien lo presidirá, y los funcionarios que se desempeñen en las jefaturas de las respectivas Administraciones Locales, de la División de Planeación y de la División Financiera y Administrativa, éste último actuará además como Secretario.

Son funciones del Comité Coordinador las siguientes:

- Asesorar a la Dirección Regional en la ejecución de las políticas generales que haya definido el Director General y el Nivel Central.
- Dirimir las controversias técnicas y administrativas entre las diferentes dependencias de las administraciones de su jurisdicción, cuando la cuantía o la importancia del asunto lo amerite.
- Aprobar el plan regional y los planes operativos de la dirección regional, de las Administraciones Locales de su jurisdicción y supervisar y evaluar su ejecución.
- Las demás que le asigne el Director General.

**2.9.6 Comisión Mixta Regional de Gestión Tributaria y Aduanera.** La Comisión Mixta de Gestión Tributaria y Aduanera es un órgano asesor del Director Regional, es su función la facilitación de operaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y lo relacionado con el desarrollo de programas de fiscalización, prevención y represión de infracciones a la legislación tributaria, aduanera y cambiaria.

La Comisión está integrada por quien se desempeñe en la jefatura de la Dirección Regional quien la presidirá, las autoridades departamentales y municipales y los representantes de gremios, entidades o instituciones interesadas en la facilitación de las operaciones tributarias y aduaneras en el desarrollo de las políticas de fiscalización, prevención, represión de las infracciones a la legislación.

El secretario del Comité será el servidor público que se desempeñe en la Jefatura de la División Financiera y Administrativa. Quienes se desempeñen en las jefaturas de las

Administraciones Locales y de las Divisiones Regionales o Locales podrán acudir a la comisión conforme invitación de la Dirección Regional.

**2.9.7 Comité de Coordinación Especial o Local.** El Comité de Coordinación será un órgano asesor de la Administración y estará integrado por quien se desempeñe en la jefatura de la Administración, quien lo presidirá, y por los servidores que ejerzan las jefaturas de las respectivas Divisiones. El funcionario que se desempeñe en la jefatura de la División Financiera y Administrativa actuará como secretario.

Son funciones del Comité de Coordinación, las siguientes:

- Asesorar a la Administración en la ejecución de políticas generales que haya definido el Director General, el Nivel Central y Regional, según sea el caso.
- Dirimir controversias administrativas y técnicas que se susciten entre las diferentes dependencias de la Administración, cuando la cuantía o la importancia del asunto lo amerite.
- Aprobar el plan operativo de la Administración, y supervisar y evaluar su ejecución.
- Las demás que le asigne el Director General.

### **3. CONTROL INTERNO**

#### **3.1 ANTECEDENTES DEL CONTROL INTERNO**

Antes de la constitución de 1991 el control fiscal estaba circunscrito a la auditoría de cuentas y al control previo, las prácticas de control existentes permitían la evasión de responsabilidades por parte de la dirección y de los funcionarios ejecutores.

El control ejercido por la Contraloría General se había convertido en coadministración y se expresaba en una creciente interferencia política y por consiguiente, generando irresponsabilidad en los administradores y deterioro del cumplimiento de las funciones institucionales.

El control interno no era considerado parte esencial del proceso en la administración pública; a partir de la constitución de 1991 se da un profundo viraje para el ejercicio del control fiscal en el país. La Constitución Nacional, al fijar los principios que deben guiar la función administrativa, señaló también, la obligación de que la administración pública, debería tener un control interno que se ejercería en los términos que señalara la ley.

El congreso de la República expidió la ley 87 de 1993, por medio de la cual definió las normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades del Estado y estableció un

plazo que venció el 28 de mayo de 1994 para que las entidades públicas determinaran, implantaran y complementaran sus sistemas de Control Interno.

Así el estado, opera dentro de una concepción moderna del control, el cual establece que es responsabilidad de los gerentes o representantes legales de los establecimientos públicos, el establecimiento y desarrollo del sistema de Control Interno, y es obligación de todos los funcionarios, ejercer control sobre las actividades que realizan.

### **3.2 DEFINICIÓN CONFORME CON LA LEY 87 DE 1993**

En nuestro país el concepto de Sistema de Control Interno, se ha definido en el artículo 1º de la ley 87 de 1993 de la siguiente forma:

“Se entiende por Control Interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del Control Interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos

ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad de mando.”

### **3.3 OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO**

- Proteger Los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos.
- Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.
- Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.
- Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.
- Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.
- Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.

- Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

### **3.4 ELEMENTOS**

- Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios.
- Definición de políticas como guías de acción y procedimiento para la ejecución de los procesos.
- Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes.
- Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad.
- Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos.
- Dirección y administración del personal conforme con un sistema de méritos y sanciones.
- Aplicación de las recomendaciones resultantes de las evaluaciones del Control Interno.
- Establecimiento de mecanismos que faciliten el control ciudadano a la gestión de las entidades.
- Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.
- Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión.

- Establecimiento de programas de inducción, capacitación y actualización de directivos y demás personal de la entidad.
- Simplificación y actualización de normas y procedimientos.

### **3.5 SITUACIÓN ACTUAL DEL CONTROL INTERNO EN LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

Acorde con la definición del Sistema de Control Interno y con el fin de presentar su situación actual, se despliega sus elementos así:

**3.5.1 Planeación.** Se ha observado una gran evolución en el proceso de planeación, los objetivos de los planes cada vez responden más a los objetivos y misión institucional, así mismo se ha efectuado un permanente monitoreo a la ejecución de los planes.

**3.5.2 Organización.** La entidad cuenta con una estructura organizacional legalmente establecida, que identifica cada una de sus dependencias y están claramente definidos los niveles de autoridad y responsabilidad y se encuentran establecidas las facultades y cuantías para efecto de contratación.

La carrera administrativa, el sistema de planta, el régimen prestacional, primas de productividad, la evaluación del desempeño y el código único disciplinario se encuentra legalmente establecidos, permitiendo la administración de personal conforme con un sistema de méritos y sanciones.

**3.5.3 Dirección.** Es importante destacar el gran compromiso directivo que existe a nivel nacional. De los resultados de las visitas de auditoría efectuadas se observan administraciones con muy buenos niveles de desarrollo, se han diseñado de una manera muy acertada una serie de sistemas de información orientados al control y a la automatización de oficinas; así mismo en el Nivel Central existen dependencias con un grado de desarrollo superior, que les ha permitido una mayor evolución de su respectiva área funcional.

**3.5.4 Control.** El control ha evolucionado favorablemente, identificándose como una fase del proceso administrativo y como instrumento para mejorar el gerenciamiento de los diferentes procedimientos.

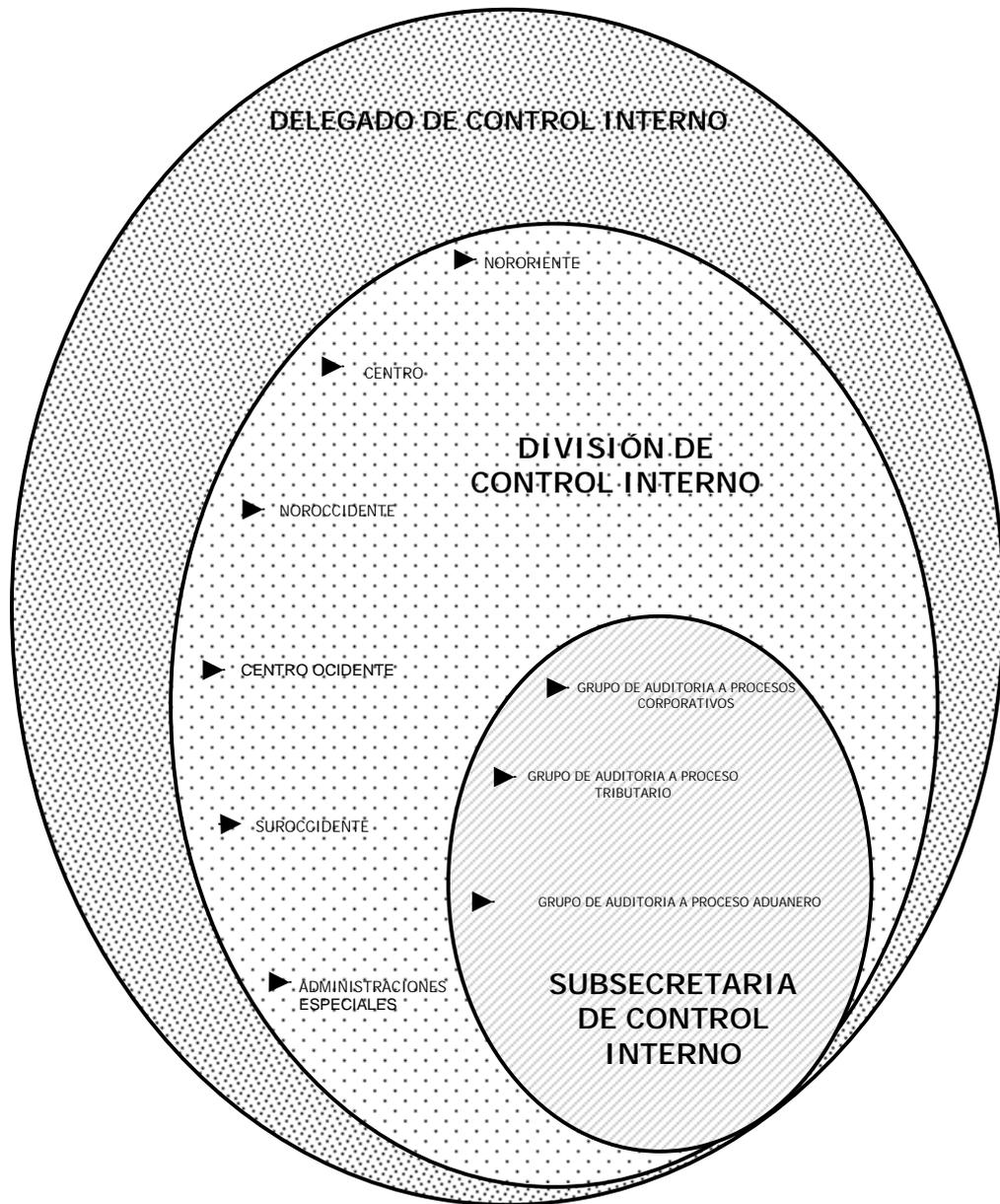
De las evaluaciones realizadas a diferentes procesos, se han encontrado controles introducidos en los procedimientos, orientados a promover la eficiencia y eficacia de las operaciones, garantizar la confiabilidad de la información y asegurar la legalidad de los actos administrativos.

### **3.6 FUNCIONES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

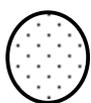
- *Valoración de riesgos:* Se trata de prevenir todas aquellas situaciones que pueden producir hechos sancionables, este es un proceso permanente e interactivo que lleva a reevaluar los aspectos tanto internos como externos, que pueden llegar a representar amenazas en el logro de objetivos.

- *Acompañar y Asesorar:* Acciones tendientes a mejorar la efectividad de la gestión.
- *Realizar Evaluación:* Como herramienta de medición y seguimiento con auditorías.
- *Fomentar la cultura del Autocontrol:* Con capacitación, divulgación, sensibilización, logro de compromiso con el tema de Control Interno.
- *Relación con entes externos:* La oficina de Control Interno como ente básico del Sistema nacional de Control Interno facilita las visitas de organismos de control externos, coordina la elaboración de información de la Entidad.
- *Elaboración de Planes de Mejoramiento.*

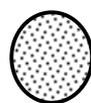
Figura 4. Estructura Funcional del Área de Control Interno



Nivel Central



Nivel Regional



Nivel Local o Delegado

### **3.7 PROCESOS DESARROLLADOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE ADUANAS DE IPIALES**

Desarrollo del objetivo planteado en el plan de trabajo referente a conocer los procesos que se desarrollan en la División de Servicio al Comercio Exterior, y en las áreas complementarias como Fiscalización Aduanera, Liquidación y Comercialización.

#### **3.7.1 División de Servicio al Comercio Exterior.**

- **Importación**

**Deposito de mercancías:** la mercancía de procedencia extranjera permanecerá durante el proceso de su importación, en depósitos habilitados para el efecto.

**Entrega al depósito o a la Zona Franca:** las mercancías deberán ser entregadas por el transportador, al depósito habilitado señalado en los documentos de transporte, o al que él determine, si no se indicó el lugar donde serán almacenadas las mercancías, o al Usuario Operador de la Zona Franca a cuyo nombre se encuentre el documento de transporte.

Una vez descargada la mercancía se entregará al depósito o al Usuario Operador de Zona Franca dentro de los dos días hábiles siguientes al descargue en el aeropuerto, o dentro de los cinco días hábiles siguientes cuando el descargue se efectúe en puerto. Dentro de

los términos previstos y sin que la mercancía ingrese a depósito, se podrá solicitar y autorizar el régimen de tránsito cuando este proceda.

Cuando la mercancía se transporte por vía terrestre, el ingreso al depósito habilitado o a la Zona Franca deberá efectuarse dentro del término de la distancia, luego de la entrega de los documentos de viaje a la autoridad aduanera.

**Ingreso de mercancías a depósito o a la Zona Franca:** el depósito recibirá del transportador, la planilla de envío, ordenará el descargue y confrontará la cantidad, el peso y el estado de los bultos con lo consignado en el documento. Cuando hay conformidad registra la información en el Sistema Informático Aduanero.

Si se presentan inconsistencias entre los datos consignados en la planilla de envío y la carga recibida, o si se detectan posibles adulteraciones en dicho documento, o irregularidades en los empaques, embalajes y precintos aduaneros de la carga, o ésta se produce por fuera de los términos previstos el depósito elaborará el acta correspondiente, la cual, una vez suscrita conjuntamente con el transportador, se transmitirá de inmediato a las autoridades aduaneras.

**Permanencia de la mercancía en el depósito:** la mercancía podrá permanecer almacenada mientras se realizan los trámites para obtener su levante, hasta por el término de dos meses desde la fecha de su llegada, este término establecido podrá ser

prorrogado hasta por dos meses adicionales en los casos autorizados por la autoridad aduanera.

Vencido el término sin que hubiere obtenido el levante, o sin que se hubiere reembarcado la mercancía, operará el abandono legal. El interesado podrá rescatar la mercancía presentando Declaración de Legalización dentro del mes siguiente a la fecha en que se produzca el abandono en la cual se cancele, además de los tributos aduaneros, por concepto de rescate, el 15% del valor en aduana de la mercancía y el pago de los gastos de almacenamiento que se hayan causado; transcurrido el término, sin que se hubiere presentado la respectiva Declaración de Legalización, la DIAN podrá disponer de la mercancía por ser ésta de propiedad de la Nación.

- **Exportación**

**Trámite de la exportación:** se inicia con la presentación y aceptación de una Solicitud de Autorización de Embarque, en la forma y con los procedimientos previstos en el Capítulo II del Estatuto Aduanero. Autorizado el embarque, embarcada la mercancía y certificado el embarque por parte del transportador, la Solicitud de Autorización de Embarque se convertirá para todos los efectos en una Declaración de Exportación.

**Solicitud de Autorización de Embarque:** la Solicitud de Autorización de Embarque deberá presentarse ante la Administración de Aduanas con jurisdicción en el lugar donde

se encuentre la mercancía, a través del Sistema Informático Aduanero, en la forma en que determine la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

**Documentos soporte de la Solicitud de Autorización de Embarque:** el declarante esta obligado a conservar por un periodo de cinco años contados a partir de la fecha de presentación y aceptación de la Solicitud de Autorización de Embarque, el original de los siguientes documentos, los cuales deberá poner a disposición de la autoridad aduanera cuando esta así lo requiera:

- Documento que acredite la operación que dio lugar a la exportación.
- Vistos buenos o autorizaciones cuando a ello hubiere lugar.
- Mandato, cuando actúe como declarante una SIA o un apoderado.

En la Solicitud de Autorización de Embarque, el declarante deberá suministrar a la Aduana toda la información que esta requiera, incluyendo la contenida en los anteriores documentos.

**Causales para no aceptar la Solicitud de Autorización de Embarque:** el Sistema informático de la Aduana validará la consistencia de los datos de la Solicitud de Autorización de Embarque antes de aceptarla, e informará al declarante las discrepancias advertidas que no permitan la aceptación. No se aceptará la Solicitud de Autorización de Embarque, respecto de la cual se configure alguna de las siguientes situaciones:

- Cuando al Solicitud se presente en una Aduana diferente a la que tenga jurisdicción aduanera en el sitio donde se encuentre la mercancía.

- Cuando en la solicitud no se incorpore como mínimo la siguiente información: modalidad de exportación, subpartida arancelaria, descripción de la mercancía, cantidad, peso, valor FOB en dólares, país de destino, consolidación, cuando haya lugar a ello, clase de embarque, información relativa a datos del embarque y, Sistemas Especiales de Importación – Exportación, cuando haya lugar a ello.
- Cuando no se incorpore la información relativa a los documentos soporte.

**Autorización de Embarque:** la autorización de Embarque se entenderá otorgada cuando la Aduana, a través del Sistema Informático Aduanero, previa verificación de la inexistencia de las causales de no aceptación, asigne el número y fecha correspondiente y autorice al declarante su impresión. En caso contrario, la autoridad aduanera a través del mismo medio, comunicará inmediatamente al declarante las causales que motivan su no aceptación.

**Vigencia de la Autorización de Embarque:** la autorización de Embarque tendrá una vigencia de un mes a partir de la fecha de su otorgamiento. Vencido este término, deberá tramitarse una nueva Solicitud de Autorización de Embarque para realizar la exportación.

**Ingreso de mercancías a Zona Primaria Aduanera:** salvo cuando el exportador solicite al Administrador de Aduanas autorización para que la inspección se realice en lugar diferente a la Zona Primaria Aduanera, cuando así lo requiera la naturaleza de las mercancías; la mercancía deberá ingresar a Zona Primaria, como requisito previo para la

determinación selectiva o aleatoria del embarque o de la inspección física o documental. Para el efecto, el transportador o el responsable de la Zona Primaria Aduanera, según sea el caso, deberá avisar a la autoridad aduanera, en el término que mediante resolución de carácter general señale la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, sobre la recepción de las mercancías en sus instalaciones.

Para las mercancías que se exportan por vía terrestre, la autoridad aduanera de la jurisdicción de salida de la mercancía determinará los lugares que se entienden como Zona Primaria Aduanera.

**Inspección Aduanera:** la autoridad aduanera, a través del Sistema Informático Aduanero, podrá determinar la práctica de la inspección documental o física a las mercancías en trámite de la exportación.

La diligencia de la inspección aduanera deberá practicarse a más tardar el día hábil siguiente al aviso sobre la recepción de la mercancía en depósito y concluirse el mismo día que se inicie.

**Actuación del Inspector:** el inspector consignará el resultado de su actuación en el Sistema Informático Aduanero, en el acta de inspección y en el documento que contiene la Autorización de Embarque.

**Procedencia del Embarque:** cuando no se hubiere determinado inspección por parte del Sistema Informático Aduanero, o cuando en la inspección se encuentre conformidad

entre lo consignado en la Autorización de Embarque y la mercancía inspeccionada, procederá el Embarque de la mercancía en forma inmediata, salvo que el medio de transporte no este disponible.

**Embarque:** es la operación de cargue en el medio de transporte de la mercancía que va a ser exportada, previa autorización de la autoridad aduanera. Se tratará de un Embarque único cuando la totalidad de las mercancías que se encuentran amparadas en el documento que acredite la operación que dio lugar a la exportación, salen del territorio aduanero nacional con un solo documento de transporte.

**Embarque por aduana diferente:** cuando las mercancías deban embarcarse por una aduana diferente a aquella en donde se presente y acepte la Solicitud de Autorización de Embarque, dicha solicitud se tramitará en la Aduana que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentre la mercancía, la cual autorizará la Exportación en Tránsito hasta la Aduana de Salida.

**Certificación de Embarque:** dentro de las 24 horas siguientes al Embarque de la mercancía, el trasportador trasmitirá electrónicamente la información del Manifiesto de Carga relacionando las mercancías según los embarques autorizados por la autoridad aduanera. El sistema informático aduanero asignará el número consecutivo y la fecha a cada Manifiesto de Carga.

**Declaración de Exportación Definitiva:** cumplidos los trámites señalados, la Autorización de Embarque con el número de Manifiesto asignado por el sistema informático, se convierte en Declaración de Exportación Definitiva. El declarante procederá a imprimir y firmar la declaración, la cual deberá ser entregada a la Aduana junto con las copias para las entidades competentes que requieran adelantar trámites posteriores, trámite que debe surtirse dentro de los quince días siguientes a la recepción del Manifiesto de Carga.

**Declaración Simplificada:** la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales establecerá la Declaración de Exportación Simplificada para el trámite de las modalidades de exportación por tráfico postal y envíos urgentes, exportación de muestras sin valor comercial y exportación temporal realizada por viajeros.

- **Transito Aduanero**

**Operaciones permitidas:** la modalidad de tránsito aduanero solo podrá solicitarse y autorizarse para las mercancías que estén consignadas o se endosen a la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas, a un usuario de una Zona Franca, a un titular de un depósito privado, o cuando las mercancías vayan a ser sometidas a una de las siguientes modalidades de importación:

- Importación para transformación o ensamble;
- Importación temporal para perfeccionamiento activo de bienes de capital;

- Importación temporal en desarrollo de Sistemas Especiales de Importación – Exportación, y
- Importación temporal para procesamiento industrial.

La modalidad de tránsito aduanero podrá autorizarse a los Usuarios Industriales de las Zonas Francas para la salida de mercancías desde sus instalaciones con destino a un depósito de transformación o ensamble.

También procederá la autorización de la modalidad de tránsito aduanero para las unidades funcionales, para las mercancías consignadas en el documento de transporte a un Usuario Aduanero Permanente o a un Usuario Altamente Exportador, para cualquier modalidad de importación y en el régimen de exportación.

**Empresas Transportadoras:** las operaciones de tránsito aduanero se realizarán únicamente en los vehículos de empresas inscritas y autorizadas previamente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Excepcionalmente, la aduana podrá autorizar el tránsito en vehículos pertenecientes a los declarantes, para lo cual se requiere la constitución de una garantía específica.

**Responsabilidades:** el declarante se hará responsable ante la Aduana por la veracidad de la información consignada en la Declaración de Tránsito Aduanero y por el pago de los tributos aduaneros correspondientes a la mercancía sometida al régimen de tránsito, que no llegue a la Aduana de Destino.

La empresa transportadora responderá ante la autoridad aduanera por la finalización del régimen dentro de los plazos autorizados y por la correcta ejecución de la operación de tránsito aduanero.

**Garantías:** toda operación de tránsito aduanero deberá estar amparada con las garantías que a continuación se señalan:

- Garantía a cargo del declarante, para respaldar el pago de tributos aduaneros y sanciones a que haya lugar.
- Garantía por la finalización de la modalidad, a cargo del transportador, para respaldar las obligaciones de finalización del régimen dentro de los plazos autorizados y por la correcta ejecución de la operación de tránsito aduanero.

**Oportunidad:** una vez sea descargada la mercancía y sin haberla ingresado a depósito, deberá solicitarse y autorizarse la modalidad de tránsito aduanero, cuando proceda.

**Presentación de la Declaración de Tránsito Aduanero:** la Declaración de Tránsito Aduanero deberá presentarse en la Aduana de Partida a través del sistema informático aduanero.

**3.7.2 División de Fiscalización Aduanera.** Después del diligenciamiento del Acta de Aprehensión y Documento de Ingreso de Mercancía a Depósito, la División de Fiscalización Aduanera procede a conformar el expediente asignando un número, una

carátula homologada, y diligenciando el Auto de Apertura por medio del cual se da inicio a la investigación, se incluye también las pruebas o solicitudes por parte del infractor.

**Acta de Aprehensión:** la autoridad aduanera expedirá un acta que contenga: lugar y fecha de la aprehensión; causal; identificación del medio de transporte en que se moviliza la mercancía, cuando a ello hubiere lugar; identificación y dirección de las personas que intervienen en la diligencia y de las que aparezcan como titulares de las mercancías involucradas, descripción de las mismas en forma tal que se identifiquen plenamente, estimación del precio unitario, precio total de la mercancía y relación de las pruebas practicadas o allegadas durante la diligencia.

**Reconocimiento y Avalúo:** dentro de los veinte días siguientes a la fecha de la aprehensión, se deberá efectuar la diligencia de reconocimiento y avalúo definitivo de la mercancía aprehendida. Dicho avalúo se deberá consignar en el documento de ingreso de la mercancía a depósito y se tendrá en cuenta para todos los efectos legales, sin perjuicio de la facultad de la Aduana de determinar el valor de las mercancías.

**Entrega de la Mercancía:** en cualquier estado del proceso, si el interesado demuestra la legal introducción y permanencia de la mercancía en el territorio aduanero nacional el funcionario competente ordenará, la entrega de a mercancía y procederá su devolución.

**Requerimiento Especial Aduanero:** la autoridad aduanera podrá formular Requerimiento Especial Aduanero para proponer la imposición de sanción por la

infracción Administrativa aduanera, o para definir la situación jurídica de la mercancía cuando se configure una causal de aprehensión, o para formular Liquidación Oficial de Corrección y de Revisión de Valor. Surtida la diligencia de reconocimiento y avalúo, y durante el término señalado para responder el Requerimiento Especial Aduanero, el interesado podrá constituir garantía en reemplazo de aprehensión.

**Oportunidad para formular Requerimiento Especial Aduanero:** el Requerimiento Especial Aduanero se expedirá una vez culminado el proceso de importación o en desarrollo de programas de fiscalización, según corresponda.

**Término para la formulación del Requerimiento Especial Aduanero y contenido del mismo:** establecida la presunta comisión de una infracción administrativa aduanera, o surtidos los trámites de aprehensión, reconocimiento y avalúo de una mercancía, o identificadas las causales que dan lugar a la expedición de liquidaciones oficiales; la autoridad aduanera dispondrá de 30 días para formular el Requerimiento Especial Aduanero, el cual deberá contener como mínimo: La identificación del destinatario del requerimiento; relación detallada de los hechos u omisiones constitutivos de la infracción aduanera o propuesta de liquidación oficial, causal de aprehensión y avalúo de la mercancía; las pruebas practicadas, las normas presuntamente infringidas, término para dar respuesta al Requerimiento y sanción que se propone si procede.

**Notificación y respuesta al Requerimiento Especial Aduanero:** el requerimiento especial aduanero se deberá notificar conforme a los Artículos 564 y 567 del Estatuto

Aduanero. Al efectuar la notificación por correo se deberá anexar copia del acta de aprehensión y del documento de ingreso de la mercancía a depósito, cuando hubiere lugar a ello.

La respuesta al Requerimiento Especial Aduanero se deberá presentar por el presunto infractor dentro de los quince días siguientes a su notificación y en ella deberá formular por escrito sus objeciones y solicitar la pruebas que pretende hacer valer.

**Período probatorio:** dentro de los diez días siguientes a la recepción de la respuesta al Requerimiento Especial Aduanero, se decretarán la práctica de las pruebas solicitadas que sean conducentes, eficaces, pertinentes y necesarias para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación se denegarán las que no lo fueren y se ordenará la práctica de las que se considere pertinentes.

El auto que decrete las pruebas se deberá notificar por estado; es decir, un día después de proferido el acto, mediante la inserción en el estado del número y fecha del acto que se notifica, nombres de las partes identificadas, la clase de proceso, un resumen de la decisión, fecha del estado y firma del funcionario.

El término para la práctica de pruebas será de treinta días si es en el país, y de cincuenta días si es en el exterior y correrá a partir de la ejecutoria del acto que las decretó.

**Acto Administrativo que decide de fondo:** recibida la respuesta al Requerimiento Especial Aduanero y practicadas las pruebas, o vencido el término de traslado, sin que hubiere recibido respuesta al Requerimiento, o sin que se hubiere solicitado pruebas, o se hubieren denegado las solicitadas; la autoridad aduanera dispondrá de treinta días para expedir el acto administrativo que decida de fondo sobre la imposición de la sanción, el decomiso de la mercancía, la formulación de la liquidación oficial, el archivo del expediente y la devolución de la mercancía aprehendida, si a ellos hubiere lugar.

El Grupo de Infracciones Aduaneras de la División de Fiscalización realiza el traslado del expediente al Grupo de Liquidación Aduanera para que éste en los treinta días siguientes profiera el Acto Administrativo respectivo de acuerdo al Requerimiento Especial Aduanero y al acervo probatorio que obre dentro del mismo.

### **3.7.3 Grupo de Liquidación Aduanera.**

**Liquidación Oficial de Corrección:** la autoridad aduanera podrá expedir Liquidación Oficial de Corrección cuando se presenten los siguientes errores en las declaraciones de importación: subpartida arancelaria, tarifas, tasa de cambio, sanciones, operación aritmética, modalidad tratamientos preferenciales.

Igualmente se podrá formular liquidación Oficial de Corrección cuando se presente diferencia en el valor aduanero de la mercancía, por averías reconocidas en la inspección aduanera.

**Liquidación Oficial de Revisión de Valor:** la autoridad aduanera podrá formular Liquidación Oficial de Revisión de Valor cuando se presenten errores en la Declaración de Importación en: valor FOB, fletes, seguros, otros gastos, ajustes y valor en aduana, o cuando el valor declarado no corresponda al valor aduanero de la mercancía establecido por la autoridad aduanera, de conformidad con las normas que rijan la materia, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan según las disposiciones en materia de valoración aduanera.

**Recurso de Reconsideración:** contra el Acto Administrativo que decida de fondo procede el Recurso de Consideración, el cual deberá interponerse dentro de los quince días siguientes a su notificación. El término para resolver el Recurso de Reconsideración será de tres meses contados a partir de la fecha de su interposición.

**Presentación del Recurso de Reconsideración:** el recurso puede presentarse directamente por la persona contra el cual se expidió el Acto Administrativo que se impugna, o a través de apoderado especial y deberá presentarse ante la autoridad aduanera a la cual se dirige, con exhibición del documento de identidad del signatario y si es apoderado especial, de la correspondiente tarjeta profesional de abogado.

El Recurso de Reconsideración deberá entregarse en la dependencia competente dentro de los 15 días siguientes a su notificación.

Constancia de presentación del Recurso: el funcionario que reciba el memorial del recurso, deberá dejar constancia escrita de la fecha de presentación y de los datos que

identifiquen el recurrente y devolverá al interesado uno de los ejemplares con la referida constancia.

**Requisitos del Recurso de Reconsideración:** el recurso de Reconsideración de Reposición deberá: ser formulado por escrito, con expresión concreta de los motivos de inconformidad; interponerse dentro de la oportunidad legal y directamente por la persona contra la cual se expidió el acto que se impugna, o se acredite la personería si quien lo interpone actúa como apoderado o representante.

**Incumplimiento de Términos:** los términos para decidir de fondo, son perentorios y su incumplimiento dará lugar al silencio administrativo positivo.

Cuando el procedimiento se haya adelantado para imponer una sanción, se entenderá fallado a favor del administrado. Cuando el procedimiento se haya adelantado para formular una liquidación oficial, dará lugar a la firmeza de la declaración. En los casos de mercancía aprehendida para definición de situación jurídica, dará lugar a la entrega de la misma al interesado, previa presentación y aceptación de la declaración de legalización, cancelando los tributos aduaneros a que hubiere lugar y sin el pago de sanción alguna por concepto de rescate.

No procederá la entrega de la mercancía respecto de aquellas sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su importación.

Cuando no sea posible legalizar la mercancía, el procedimiento continuará hasta la definición de la situación jurídica de la mercancía.

Igualmente, transcurrido el plazo para resolver el recurso de reconsideración, sin que se haya notificado decisión expresa, se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso la autoridad competente de oficio o a petición de parte así lo declara.

Habrá lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo cuando desde la iniciación del respectivo proceso, hayan transcurrido más de 12 meses sin haber desarrollado el proceso y proferido la decisión de fondo.

**Disposición más favorable:** si antes de que la autoridad aduanera emita el acto administrativo que decide de fondo, se expide una norma que favorezca al interesado, la autoridad aduanera deberá aplicarla obligatoriamente, aunque no se haya mencionado en la respuesta al Requerimiento Especial Aduanero.

**Reducción de la sanción de multa por infracción administrativa aduanera:** sin perjuicio del decomiso de la mercancía cuando hubiere lugar a ello, las sanciones de multa establecidas se reducirán de acuerdo con el Estatuto Aduanero.

Para que se efectúe la reducción de la sanción, el infractor deberá en cada caso anexar el escrito en que se reconoce haber cometido la infracción, copia del Recibo de Pago en los bancos autorizados para recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales,

donde se acredite la cancelación de la sanción en el porcentaje correspondiente, además de los mayores valores por concepto de tributos aduaneros, cuando haya lugar a ellos.

#### **3.7.4 Grupo de Comercialización y Disposición de Mercancías**

**Contratos de Almacenamiento:** los contratos señalan que el objeto consiste en el depósito de mercancías en las bodegas o demás instalaciones de la almacenadora, para su guarda custodia, conservación y posterior restitución.

Dentro de las obligaciones la almacenadora se dispone: " En cuanto al ingreso: cargar, descargar, recepcionar, codificar, clasificar, inventariar, empacar y la manipulación normal de la mercancía" ha de entenderse por cada una de estas actividades; Cargar: acarrear o trasladar la mercancía de una parte a otra; descargar: quitar de un determinado lugar o medio de transporte; recepcionar:

**Ingreso de Mercancía:** cumplido el hecho de aprehensión o abandono a favor de la nación, se entregan las mercancías al depósito debidamente inventariadas, descritas, cuantificadas, medidas y valuadas para su guarda, custodia, almacenamiento, restitución o pago, así como su registro y validación en el sistema de información.

El competente para ingresar las mercancías es la unidad aprehensora previa coordinación con las divisiones de comercialización o quien haga sus veces, para la asignación del

depósito. Cuando se trate de mercancías abandonadas será la división de comercialización, previo reporte de la Subdirección de Comercio Exterior.

**Faltantes:** el acta de faltantes se elabora y presenta por el funcionario responsable de efectuar la inspección física que dio lugar a su determinación, en los tres días hábiles siguientes a su culminación, el acta se firma por el Jefe de la División de Comercialización y el Gerente o representante de la almacenadora en donde se presentó el faltante.

Para determinar el valor del faltante la DIAN, tomará el valor de avalúo dado por la División de Fiscalización registrado en el documento de ingreso, en caso de no existir se tomará el valor del mercado nacional legal.

En caso de deterioro de la mercancía por causa imputable al depósito, se levantará un acta que contendrá el concepto y avalúo efectuado por un funcionario de la División de Comercialización o perito evaluador designado por las partes, respecto del daño o deterioro, tomando como base valores comerciales, la cancelación del valor faltante será de un mes, contado a partir de la fecha de presentación de la cuenta de cobro.

#### **Egreso de Mercancías:**

- **Asignación:** cuando la Secretaría General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales autoriza mediante acto administrativo la entrega de una mercancías al servicio de la entidad.

- **Venta:** cuando se entregan mercancías, habiendo sido previamente adquiridas por personas o entidades a través de las diferentes modalidades.
- **Destrucción:** cuando se retira la mercancía para dar cumplimiento a una resolución mediante la cual se ha ordenado su destrucción por no ser apta para el consumo o uso.
- **Donación:** cuando se efectúa la entrega de la mercancía a una entidad pública en cumplimiento de una resolución de donación.
- **Devolución:** cuando se entregan mercancías que han sido aprehendidas, respecto de las cuales la administración ha concluido el proceso administrativo ordenando su entrega por encontrarse legalmente introducidas al territorio nacional, o cuando en el acto administrativo que resuelve la situación jurídica se ordena continuar el trámite que fuera interrumpido mediante la aprehensión.
- **Legalización:** cuando las mercancías que han sido objeto de aprehensión, abandono o decomiso no ejecutoriado, son rescatadas por el interesado con pago de los tributos aduaneros y el valor del rescate establecido por la ley.
- **Garantía en reemplazo de aprehensión:** cuando se entregan mercancías que han sido aprehendidas por presunción de contrabando o por cualquier falta administrativa y el interesado antes de concluir el proceso, constituye una póliza con

el fin de garantizar que pondrá a disposición la mercancía si la administración ordena su decomiso.

- **Faltante:** cuando por un inventario o por una inspección física, se establece que no se encuentran mercancías relacionadas con el DIAM o cuando la misma ha sufrido un deterioro parcial que incida en el valor de las mercancías.
- **Muestras para análisis:** cuando a solicitud de la administración, se retiran cantidades representativas de las mercancías con el fin de realizar un análisis de su naturaleza físico – química y organoléptica y de acuerdo con su estado, poder establecer su aptitud para el uso o consumo humano o verificar su inocuidad para la salud agropecuaria del país.
- **Traslado:** cuando salen mercancías que se encuentran en un depósito, para ser ingresadas a otro.
- **Dación en pago:** cuando se expide el acto administrativo que lo autoriza.

**Procedimiento para el egreso:** se aplicará lo establecido en los artículos 448, 449 y 450 de la Resolución 4240 de 2000; cualquiera que sea la causal, deberá mediar orden de entrega dirigida a la almacenadora debidamente firmada por el administrador o su delegado, el Jefe de la División de Comercialización, la cual deberá contener la siguiente información: Nombre del depósito, número y fecha del acto administrativo que ordena la

entrega, número y fecha del DIIAM para egresos por devolución, legalización y garantía en reemplazo de aprehensión, nombre y documento de identificación de la persona autorizada para recibir, nombre y documento de identificación del funcionario de la DIAN delegado para efectuar la entrega en los casos de venta, donación, destrucción, asignación y dación en pago.

**Validación y descargue del documento de egreso en el sistema de información:**

se efectuará vía documental, con el fin de que se valide la información dentro del término de tres días hábiles siguientes al recibo; para validar el egreso se debe:

Ordenar los documentos de egreso, junto con el acto administrativo y acta de entrega. Para los consecutivos faltantes, debe hacerse el seguimiento respectivo para establecer la razón de la demora en su diligenciamiento.

Verificar la concordancia de los campos registrados, en especial sobre la causal de egreso, número y fecha del acto administrativo que lo autoriza, nombre del depósito, número de documento, ítem a egresar, tipo de mercancía, marca, serie, referencia, color, tamaño, cantidad, unidad de medida, el valor de ingreso unitario de cada ítem, teniendo en cuenta las observaciones del acta de entrega.

Verificar las operaciones aritméticas horizontales y verticales del documento de egreso.

Solicitar las correcciones a que haya lugar.

**Archivo documentos de egreso de mercancías:** los documentos de egreso deberán ser recopilados y archivados por cada depósito, anexándolos al respectivo documento de ingreso o acta de inventario y avalúo de mercancías en abandono, llevando control sobre el consecutivo de los documentos de egreso de mercancías. Los documentos deben ser conservados en medio magnético.

**Disposición de Mercancías:** se podrá disponer de las mercancías que cumplan los requisitos establecidos en los artículos 526 y 528 del Estatuto Aduanero.

Previa a la disposición de mercancías perecederas o que requieran registro sanitario y que por normas nacionales tengan restricción de cualquier tipo que no hagan posible su distribución o comercialización, el Jefe de la División de Comercialización solicitará al administrador, la convocatoria de un comité de coordinación con los jefes de las Divisiones de Fiscalización y Servicio al Comercio Exterior, para verificar que la mercancía no esté en proceso de legalización o rescate o que no se haya solicitado aceptación de garantía en reemplazo de aprehensión.

Durante los cinco primeros días hábiles de cada mes, las administraciones deberán presentar a la Subsecretaría Comercial el cronograma de actividades a desarrollar durante el mes siguiente, el cual debe ajustarse a la planeación institucional.

La disposición de mercancías decomisadas deberá efectuarse dentro de los tres meses siguientes contados a partir de la fecha de recibo de la resolución de decomiso debidamente ejecutoriada.

**Dación en pago:** esta modalidad puede llevarse a cabo por solicitud de la DIAN o del interesado, la Subsecretaría Comercial previa autorización de la Secretaría General, enviará al acreedor para su estudio y aprobación el proyecto de acta de acuerdo de dación en pago respectivo, quien si está de acuerdo lo suscribirá y lo devolverá en un término máximo de treinta días.

Una vez aprobado el acuerdo, el Subsecretario Comercial emitirá el acto administrativo respectivo, el cual será comunicado a las partes para su ejecución.

En el caso de que entreguen vehículos bajo esta modalidad, previo a su entrega deberán ser regrabados por parte de la entidad con el sistema utilizado para los vehículos vendidos.

La persona natural o jurídica a la cual se le ha entregado mercancía bajo esta modalidad de disposición deberá cancelar el valor correspondiente al IVA.

**Donación:** procede cuando al mercancía pueda cumplir una función social y prestar una utilidad a los sectores de salud, educación, prevención y atención de desastres, seguridad, a la Fuerza Pública, así como de los programas dirigidos a los sectores más

pobres y vulnerables de la población colombiana, o no ameriten su venta por ser una cantidad mínima o por no existir condiciones de mercado, o cuando no sea posible enajenarla mediante otras modalidades de disposición.

La mercancía objeto de donación deberá haber sido decomisada o abandonada a favor de la nación, sin embargo podrá donarse sin tener definida su situación jurídica a favor de la nación, sin perjuicio de que dicho proceso se lleve a cabo hasta su culminación, cuando:

- puedan causar daños a otros bienes depositados.
- sean susceptibles de sufrir en un tiempo breve descomposición o merma.
- tengan fecha de vencimiento.
- requieran condiciones especiales para su conservación o almacenamiento de las cuales no se disponga.
- no se haya establecido su propietario o quien se crea con derecho sobre la misma.
- tengan restricciones de cualquier tipo que no hagan posible su comercialización.
- las mercancías especiales detalladas en el artículo 524 del Estatuto Aduanero.

**Destrucción:** la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá destruir directamente, o través de terceros, aquellas mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, cuando se encuentren totalmente dañadas, carezcan de valor comercial, o tengan restricciones que hagan imposible o inconveniente su disposición bajo otra modalidad, siempre y cuando no se trate de material reciclable, caso en el cual deberán ser objeto de donación.

**Asignación:** el director regional, administrador, secretarios, subdirectores, subsecretarios y jefes de oficina de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales serán los competentes para elevar la solicitud de asignación.

Las solicitudes para la asignación de las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la Nación deben dirigirse a la Subsecretaría de Recursos Físicos para que esta autorice el trámite de asignación. Dichas asignaciones no estarán gravadas con el impuesto sobre las ventas.

**Cuadro 1. Mapa de Riesgos**

**Macro Proceso Aduanero y Cambiario**

<b>DIVISIÓN DE SERVICIO AL COMERCIO EXTERIOR</b>			
<b>CONDUCTA RIESGOSA</b>	<b>POSIBLES CAUSAS</b>	<b>MECANISMOS DE PREVENCIÓN</b>	<b>MECANISMOS DE CONTROL</b>
Omisión de controles en procesos de inspección de viajeros, carga, documentos. No se rechazan levantes, no se exigen pólizas, ni se generan controversias de valor debiendo hacerse, no aprehender excesos, extraer guías de la revisión, documentos y mercancías para evitar su aduanamiento	Intereses personales. Falta reglamentación expresa que determine actuaciones y/o confrontaciones ineludibles en proceso de inspección.	Reglamentación puntual de procedimientos. Unificación de criterios.	Confrontación aleatoria de actuaciones con documentos soporte.
En recepción de declaraciones y registro de información en el sistema (violación a principio de imparcialidad, ingresar al sistema información sin requisitos o soportes, datos distintos a los consignados en los documentos)	Intereses Personales.	Disponer evacuación de declaraciones en orden de ingreso según libro radicador. Exigir soportes puntuales de la información más sensible e importante a registrar.	Confrontación aleatoria de actuaciones con documentos soporte
Manipulación asignación de levante automático de declaraciones (cambiar asignación de levante automático entre declaraciones)	Intereses Personales.	Registro sistematizado del número de declaración en levante automático.	Confrontación aleatoria sobre mercancía de riesgo aunque no este catalogada como tal.
Omisión de controles en pólizas (en requisitos para su constitución; aceptación, por menor valor, menor tiempo, de compañías inexistentes; en período de cubrimiento: no hacer el seguimiento a condiciones para la vigencia de la actuación que amparan, por tanto, no reportar incumplimientos, no atender a vencimientos de las pólizas para su	Falta de controles integrales desde la aceptación hasta la cancelación de las mismas. Intereses Personales. Falta de inventarios	Reglamentación de presupuestos de aceptación, seguimiento y definición de pólizas exigiendo los soportes básicos de cada etapa. Implementar inventario	Confrontación aleatoria de las pólizas y su seguimiento con las actuaciones que amparan.

ejecución; no declarar incumplimientos oportunamente para hacer efectivas las pólizas; cancelación de pólizas con condiciones incumplidas. Falta de control en su custodia	sistematizados o manuales que garanticen su situación.	sistematizado que permita seguimiento y control.	
En autorización de tránsitos aduaneros no hay verificación de inscripción de vehículos en Ministerio de Transporte; no verifican cambio de medio de transporte; recepcionar documentos de un tránsito sin que llegue la mercancía; no aprehender excesos ni reportar faltantes; no exigir póliza de garantía por los tributos aduaneros suspendidos y por las sanciones generadas con ocasión de las operaciones de tránsito. Falta de control a términos de tránsitos y a tránsitos anulados (duplicidad)	Intereses Personales. Discrecionalidad en determinación de exigencias.	Reglamentación puntual de requisitos de concesión, control, seguimiento y verificación de tránsitos.  Control sistematizado interaduana de salidas y llegadas de tránsitos junto con especificaciones de la mercancía.	Confrontación aleatoria de las actuaciones frente a soportes.
Autorizaciones de envío a depósitos por planilla (sustracción o cambio de mercancías)	Falta reglamentación a las autorizaciones de traslado de depósito a depósito.  Intereses Personales.	Exigir justificaciones soportadas de la necesidad del traslado y restringir las causales para el efecto.	Confrontación aleatoria a actuaciones contra requisitos y soportes.
Manipulación autorizaciones de reembarque (indebida autorización por tipo de mercancía o condiciones de llegada, falta de confirmación de cumplimiento de términos y llegada real al destino)	Discrecionalidad en autorizaciones.  Intereses Personales.	Reglamentación puntual de requisitos, soportes y competentes.	Confrontación aleatoria a actuaciones contra requisitos y soportes.
Manipulación de procesos que por contingencia deban atenderse manualmente.	Intereses personales.  Falta de reglamentación a actuaciones de contingencia.	Reglamentar actuaciones a efectuar en contingencias con Flujogramas de evacuación.	Verificar aleatoriamente cumplimiento de actuaciones.
Manipulación de aprehensiones, falta de registro o incompleta identificación de bienes aprehendidos. Apoderamiento de bienes aprehendidos. Aprehensiones temerarias. No remisión de la actuación a fiscalización para lo de su cargo.	Intereses personales.  Negligencia.  Impericia.	Implementar formatos para descripción de mercancías que contengan los aspectos básicos con obligatoriedad de su diligenciamiento completo	Confrontar aleatoriamente correcto diligenciamiento de las actas de aprehensión

		incluido el nombre claro del funcionario que actúa.  Registro obligatorio en libros, del consecutivo de aprehensiones por cada unidad aprehensora.	y a su consecutivo registro y remisión para actuaciones posteriores.
Manipulación en aceptación de documentos (sin el lleno de requisitos, omisión de los exigidos, alteración de la información suministrada)	Intereses Personales.	Reglamentación exigencias y soportes indispensables.	Verificación aleatoria de requisitos exigidos y a existencia de los soportes.
Manipulación proceso de crítica documental y de inspección física de mercancía (no aprehensión de excesos, ni declaración de ausencia ni faltantes)	Intereses Personales.	Control puntual a desarrollo de actuaciones.	Confrontación y verificaciones inmediatas, de documentos aleatorios y mercancías.
Manipulación en certificaciones de embarque y cierre de documentos (no reporte de incumplimiento de plazos en entrega de manifiestos o inconsistencia de los mismos)	Intereses Personales.	Control puntual a desarrollo de actuaciones.	Verificación aleatoria inmediata de las actuaciones.
Manipulación de correcciones y modificaciones para reembolsos tributarios.	Intereses Personales.	Reglamentar documentación soporte y exigencias indispensables.	Verificación aleatoria de requisitos exigidos y a existencia de los soportes.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN ADUANERA**

<b>CONDUCTA RIESGOSA</b>	<b>POSIBLES CAUSAS</b>	<b>MECANISMOS DE PREVENCIÓN</b>	<b>MECANISMOS DE CONTROL</b>
Manipulación de documentos en trámite secretarial (expedientes ocultados, mutilados; correspondencia desviada, ocultada, mutilada, alterada, entregada tardíamente; fuga de	Intereses Personales.  Negligencia.	Radicación cronológica con fecha y hora.  Verificación número de	Verificaciones periódicas del sistema de recepción.

información reservada, fotocopiado indebido de expedientes, documentos o actos proferidos.)		anexos recibidos.  Control y restricción a toma de fotocopias y a transporte de expedientes.	
Manipulación de repartos (acomodarlos retardarlos)	Intereses Personales.	Sistematizar repartos cronológicos y por sorteo.  Selectividad en repartos debe estar debidamente soportada.	Control puntual a razones de selectividad y funcionamiento del sistema
Denuncias a terceros e investigaciones (ocultamiento, archivo indebido, no registro, prescripción de acción fiscalizadora, negociación indebida con el contribuyente)	Intereses Personales.  Negligencia.  Discrecionalidad en trámite a dar a la investigación.  Falta de reglamentación y direccionamiento de actuaciones.	Registro sistematizado y cronológico de su recepción y actuaciones con alerta de prescripción.  Negociación para corrección siempre por el jefe de grupo o División.  Reglamentar actuaciones en el procedimiento de investigación de denuncias a terceros.	Auditorias puntuales y selectivas a desarrollo de los investigaciones
Manipulación de pruebas y requisitos en todas las actuaciones (ocultamiento, evaluación errada, distorsionada o incompleta, sustracción de documentos originales o que puedan servir de pruebas de hechos punibles)	Intereses Personales.  Discrecionalidad en evaluación probatoria y toma de decisiones.  Falta de estandarización de procedimientos.  Falta de direccionamiento a actuaciones necesarias.	Instrucciones y reglamentación sobre medios de pruebas indispensables y direccionamiento de su valoración.  Hoja de ruta debe indicar si el documento reposa en original, fotocopia autenticada o simple.  Reglamentar actuaciones en	Exigencia y verificación de pruebas mínimas reglamentadas. supervisión y confrontación aleatoria puntual en actuaciones sensibles de los procesos.

	Falta reglamentar políticas de negociación	el procedimiento y políticas de negociación.	
Manipulación en procesos de valoración para el rescate de mercancías (subvaloración por no atender precios mínimos oficiales o normas al respecto para legalización en avalúo permitiendo que sean ostensiblemente inferiores; no consultar como mínimo los precios de referencia en ausencia de oficiales; no adecuar la descripción de la mercancía evaluada a la real, amañando la misma; no reportar excesos u omitir descripciones que equivalgan a posiciones arancelarias diferentes mas gravosas	Falta de reglamentación de las bases de actuaciones en el proceso. Discrecionalidad en su determinación.  Intereses Personales.	Reglamentación puntual de actuaciones, en concordancia con las demás normas de confrontación de valor para importación.	Revisión aleatoria de actuaciones.
Manipulación en operativos y registros (en obtención y entrega de pruebas necesarias para apertura de investigaciones; ocultamiento destrucción, simulación)	Discrecionalidad en actuaciones a evacuar en los operativos y registros.  Intereses Personales.	Levantar cronograma de actuaciones general para este tipo de diligencias y especial si es posible para cada caso.	Revisión aleatoria de las actas y confrontación con las pruebas obtenidas del cumplimiento del cronograma general y/o especial.
Pretermisión de términos o actuaciones que ocasione prescripciones o caducidad retardo o mora en gestión, ocultamiento de actuaciones o expedientes. Demora injustificada de remisión de actuaciones para gestión posterior Ej.: a liquidación	Intereses Personales.  Negligencia, ineficiencia.  Falta de planeación en distribución de cargas de trabajo.  Exceso en cargas de trabajo.	Planeación, repartos oportunos priorizado por términos de prescripción o cuantía de actuación.  Definición de términos intermedios en evacuación de gestión Alerta sistematizada de prescripción.  Redistribución de cargas de trabajo.	Planeación, repartos oportunos priorizado por términos de prescripción o cuantía de actuación.  Control á términos intermedios de etapas de gestión.  Control puntual a alerta sistematizada

		Establecer términos máximos de remisión de actuaciones a otras áreas.	de prescripción. Redistribución de cargas de trabajo. Seguimiento a remisión de actuaciones para gestión posterior en otros grupos o dependencias.
Perdida de actuaciones.	Intereses Personales. Descuido en custodia de expedientes, correspondencia, actuaciones. Falta de seguridad para custodia o archivos.	Implementación de mecanismos que ofrezcan seguridad en la custodia y archivo de documentos.	Verificar la operatividad de los mecanismos implementados.
Manipulación de decisiones (Autos de archivo no ajustados a la realidad procesal, funcionario no comisionado que los profiere, falta o indebida estimación de las pruebas recaudadas; pronunciarse intencionalmente sobre actos o documentos, usuario o hechos distintos a los del proceso)	Intereses Personales. Discrecionalidad del funcionario para fallar en actos terminales.	Reglamentar actuaciones y pruebas mínimas a recaudar. Exigencia de Vo.Bo. del superior para actos terminales.	Revisión aleatoria de actuaciones y soportes.
Asesoramiento ilegal, tendiente al favorecimiento al contrabando, a la evasión y/o elusión (manipulación de visitas asignadas, solicitud de dinero, aceptación de recompensas)	Intereses Personales. Monopolio en gestiones específicas (funcionarios exclusivos para manejo de determinados temas)	Confrontación comportamiento de auditores con visitados. Asignación de más de un auditor por visita Presencia esporádica de	Seguimiento a casos y actuaciones para estar al tanto de cada uno.

		revisores o jefes en visitas.  Registro diario de actuaciones realizadas en las visitas que serán consignadas en actas.	
Manipular visitas, auditorias y registros, ocultando hallazgos, ratificando información falsamente suministrada o técnicamente improcedente. Avisar indebidamente selección para visita	Falta Implementar programa de auditoria preestablecido.  Intereses Personales.	Supervisión aleatoria y sorpresiva del Jefe de Grupo o División al momento de la visita.  Extender acta de cada sesión de visita firmada por el auditor y el visitado.  Restringir acceso a información de seleccionados.  Escogencia de auditores inmediata a la práctica de la visita	Verificación aleatoria el resultado de las de visitas.  Programar aleatoria y esporádicamente visitas de fondo a contribuyentes ya visitados y confrontar los resultados con los informados por el anterior auditor.  Revisión aleatoria a papeles de trabajo y confrontar con revisión sentada en las actas diarias.
Manipulación de la inclusión de datos en el sistema corporativo.	Intereses personales.  Negligencia grave.  Impericia.	Implementar supervisiones periódicas a registros.  Capacitación manejo de aplicativos.  Control a adjudicación y uso de claves y roles de acceso al sistema.	Realizar seguimiento a la inspección realizada.
<b>GRUPO DE LIQUIDACION ADUANERA</b>			

CONDUCTA RIESGOSA	POSIBLES CAUSAS	MECANISMOS DE PREVENCIÓN	MECANISMOS DE CONTROL
Manipulación en proposición e imposición de sanciones (extemporaneidad del acto administrativo correspondiente, indebida tasación de sanciones respecto de la falta y de lo dispuesto en las normas, manipulación en valoración de pruebas para el efecto)	Intereses Personales. Negligencia, ineficiencia.	Establecer controles intermedios para términos y actuaciones. Reglamentación de soportes mínimos para adoptar decisiones.	Realizar cruces aleatorios de la información soporte con los actos administrativos.
Manipulación en los actos administrativos (falsa o indebida motivación, insuficiencia o manipulación de pruebas y requisitos, indebida notificación, extemporaneidad de los actos, violación de la reserva, fallas en el debido proceso, inaplicación debida de normas)	Intereses Personales. Discrecionalidad del funcionario en la decisión.	Reglamentación de soportes mínimos para adoptar decisiones. Orientación del superior en la decisión.	Revisión aleatoria de los expedientes.
Asesoramiento directo al usuario para respuestas a pliegos de cargos formulados o recursos interpuestos.	Monopolio en gestiones específicas (funcionarios exclusivos para determinados temas) Intereses Personales.	Estandarización procesos para determinar parámetros de actuaciones y criterios de valoración probatoria.	Revisión aleatoria de los procesos tramitados y actuaciones realizadas. Entrevistas aleatorias con usuarios sobre actuaciones de los funcionarios.
Manipulación en el manejo de expedientes (Violación al principio de imparcialidad, ocultamiento o sustracción de folios o de pruebas, no registro de pruebas aportadas o no inclusión al expediente de las mismas, pérdida simulada de expedientes, demoras injustificadas en remisión de expedientes o actos que deben someterse a	Intereses Personales. Descuido o negligencia en custodia de expedientes. Falta de seguridad para custodia de expedientes.	Implementar mecanismos que proporcionen seguridad física a los expedientes. Registro inmediato en hoja de ruta de documentos recibidos consignando el	Verificar eficacia de mecanismos de seguridad. Confrontación aleatoria de correspondencia entregada al

trámite posterior en la misma u otra dependencia)		<p>estado de los mismos (original, copia, fotocopia auténtica o no).</p> <p>Constancia de entrega de correspondencia al funcionario quien debe firmar el recibido.</p> <p>Reglamentar términos para entrega de expedientes o documentos para trámites posteriores.</p>	<p>funcionario con la registrada en hoja de ruta y hacer cruces de información.</p> <p>Verificación de existencia de soportes de actuaciones.</p> <p>Verificación aleatoria de cumplimiento de términos de remisión de actuaciones o expedientes en planillas o mecanismos de registro de entrega.</p>
Omisión o extemporaneidad en pronunciamientos que impliquen declaratorias de incumplimiento y orden de efectividad de pólizas.	<p>Intereses personales.</p> <p>Negligencia.</p> <p>Falta de control y de priorización a actuaciones próximas a vencerse.</p>	<p>Reglamentar términos para remisión al área de actuaciones provenientes de otra.</p> <p>Reglamentar criterios de priorización de actuaciones y competentes para definirlos</p> <p>Implementar control automatizado de alerta de prescripciones de actuaciones.</p>	<p>Vigilancia puntual de oportunidad de actuaciones en procesos con riesgo de prescripción.</p> <p>Confrontación aleatoria de cumplimiento de reglamentación de actividades y pronunciamientos contra soportes y decisiones.</p>
<b>GRUPO DE COMERCIALIZACIÓN</b>			
<b>CONDUCTA RIESGOSA</b>	<b>POSIBLES CAUSAS</b>	<b>MECANISMOS DE PREVENCIÓN</b>	<b>MECANISMOS DE CONTROL</b>
Manipulación en la validación de los documentos	Intereses personales.	Reglamentación puntual de	Confrontación

<p>DIIAM y DEM (no confrontar registro de la mercancía que efectivamente entra o sale de los depósitos; validarlos con inventarios mal elaborados o con codificación distinta; validarlos sin verificar su exacta correspondencia frente a la autorización de entrega o sin ser esta procedente; validarlos falsamente con ingreso fraudulento al sistema.)</p>	<p>Negligencia.</p>	<p>requisitos para la elaboración y validación de los documentos DIIAM y DEM con sanción por inexactitudes. Cambio periódico y manejo restringido de clave de acceso para validación.</p>	<p>aleatoria de los documentos elaborados con físico de mercancías y documentos soporte por persona distinta al validador.</p>
<p>Manipulación de información para eventos (en las publicaciones o informes sobre especificaciones de la mercancía, en cantidad o valor, hacerlo por medio inadecuado, manipulación de cotizaciones para codificación de mercancías que no estén en base de precios)</p>	<p>Intereses Personales. Negligencia.</p>	<p>Reglamentación de aspectos a informar y soportes de lo comunicado. Disponer publicaciones en periódicos de amplia circulación o medio masivos de información.</p>	<p>Revisión aleatoria de las exigencias y medios de publicaciones. Confrontación en el mercado de precios de cotizaciones.</p>

<p>En Disposición de mercancías, disponer de las no autorizadas por sus características sin que se les haya resuelto situación jurídica; cuando no está ejecutoriada la resolución correspondiente; no contempladas expresamente en la resolución, no aptas para consumo, restringidas expresamente.</p>	<p>Intereses personales. Negligencia.</p>	<p>Reglamentación expresa para requisitos de disponibilidad de mercancías según especificaciones y cantidades de las mismas, con definiciones claras de los conceptos, señalamiento expreso de las excepciones y exclusiones, determinación de oportunidad y competente restringido y si es el caso de avales necesarios.</p>	<p>Confrontación aleatoria de cumplimiento de exigencias, excepciones, restricciones y decisión de los actos administrativos.</p>
<p>Manipulación en órdenes o autorizaciones de entrega de mercancía, emisión por funcionario incompetente; sin soporte legal; sin verificación de autenticidad de actuaciones previas; incluyendo datos inconsistentes o falsos respecto de la especificación, cantidad de la mercancía o actuación administrativa que la autoriza; obran con base en actos administrativos falsos.</p>	<p>Intereses personales. Negligencia.</p>	<p>Reglamentación expresa para emisión de autorizaciones de entrega, que incluya exigencia de confrontaciones previas tanto físicas, como de documentos y requisitos, al igual que la conservación o archivo de los soportes.</p> <p>Implementar mecanismos de confrontación de autenticidad de firmas y contenido de las ordenes.</p> <p>Remisión directa de ordenes de la DIAN al depósito (vía fax, debiéndose registrar el número de procedencia autorizado para el efecto) con identificación en cada folio del número y página de la</p>	<p>Confrontación aleatoria de cumplimiento de exigencias, contra soportes.</p>

		misma.	
En custodia de documentos, pérdida, extravío, ocultamiento de documentos de correspondencia, facturas de venta en blanco o diligenciadas, de recibos de consignación, de pólizas o sus anexos otorgadas en reemplazo de aprehensiones.	Intereses personales. Negligencia.  Falta de mecanismos de seguridad en los archivos físicos.	Implementar mecanismos de seguridad para archivos.  Registro sistematizado de inventario de pólizas con archivo físico concordante.  Registro de correspondencia recibida con especificación de su estado y número de anexos.	Verificación funcionamiento sistemas de seguridad de archivos físicos.  Auditoria periódica a pólizas en custodia frente a inventariadas.
Manipulación de certificaciones sobre almacenadoras que no cumplen condiciones de almacenamiento; para liquidación de bodegajes.	Intereses personales. Negligencia.	Reglamentación de condiciones y soportes de las pruebas de las mismas.	Confrontación aleatoria de términos y condiciones de bodegaje para pago de los mismos.
Manipulación en la inspección y entrega de mercancías, cambio de mercancía, apoderamiento.	Intereses Personales.	Revisión selectiva de mercancías teniendo en cuenta su valor.  El retiro de la mercancía debe ser autorizada por el Jefe de la División.	Continuo seguimiento a las resoluciones entregadas a los funcionarios verificando el tipo de disposición Presenciar aleatoriamente las diligencias de disposición de mercancías.
Manipulación en los inventarios que se realizan en los depósitos que se cambie la mercancía o que no registre.	Intereses Personales. Negligencia.	Realizar aleatoriamente control a los inventarios.	Realizar aleatoriamente control a los inventarios.

**Cuadro 2. Formulación de Planes de Mejoramiento y Seguimiento**

	<b>ADMINISTRACION DE ADUANAS DE IPIALES</b>			
	<b>FECHA DE FIRMA DEL PLAN DE MEJORAMIENTO</b> Noviembre 1 de 2002		<b>FECHA DE SEGUIMIENTO</b> Enero de 2003	
<b>HALLAZGO</b>	<b>PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>SEGUIMIENTO</b>	<b>% CUMPLIMIENTO</b>
<b>División de Servicio al Comercio Exterior</b>				
No se efectúa reconocimiento a la carga respecto del número de bultos, debido a la deficiente infraestructura física en la frontera, en razón de que no existe un sitio físico para efectuar dicho reconocimiento. El reconocimiento se limita a una verificación de la placa del vehículo, respecto de lo registrado en la Carta Porte.	Acompañamiento permanente de la Policía Fiscal y aduanera en el lugar de arribo. Charla a funcionarios y policía acerca de técnicas de revisión de carga. Realizar seguimiento a carga en el depósito. Orden de seguimiento: uno diario, solicitar apoyo de la POLFA. Designar un funcionario encargado de reportar la acción semanal actuada y resultados obtenidos.	Administrador Jefe División Fiscalización Jefe División de Servicio al Comercio Exterior	Se dio la capacitación a la Policía Fiscal y Aduanera el 23 de septiembre de 2002. A los funcionarios de Comercio Exterior se dio la capacitación el día 14 de agosto. Se asignó el funcionario responsable de reportar la acción semanal actuada y resultados obtenidos.	80
No se tiene conocimiento de la Orden Administrativa No. 005 de Junio de 2002, respecto de controles aduaneros para el ingreso de mercancías por lugares habilitados.	Incluir en taller de capacitación para todos los funcionarios la orden administrativa 005.	Administrador Jefe División Comercio Exterior	La orden administrativa ya se dio a conocer por parte de la jefe de al División.	100

<p>Las medidas de control emitidas por el Administrador o por la Jefe de la División de Servicio al Comercio Exterior donde se señalen los perfiles de riesgo para hacer un seguimiento a la carga, son muy generales y los periodos que cubre son muy amplios, no permitiendo establecer mecanismos de control eficaces, siendo previsibles para los usuarios y disminuyendo la efectividad de la medida.</p>	<p>Los perfiles de riesgo deben ser diseñados por periodos cortos de manera que se genere el riesgo para el usuario.</p>	<p>Administrador, Jefe de División</p>	<p>Se están dando los perfiles de riesgo mensualmente.</p>	<p>100</p>
<p>La numeración de los manifiestos se hace de manera manual y su control se lleva en un libro radicador, el cual se encuentra enmendado, numeración salteada y no hay un estricto orden numérico.</p>	<p>Se están haciendo los trámites para empezar a incorporar el módulo de carga SIDUNEA desde el 5 de noviembre, lo que permitirá que la incorporación sea de manera sistematizada y en el momento de llegada de la carga.</p>	<p>Jefe de Informática Y Jefe División de Servicio al Comercio Exterior.</p>	<p>A pesar de seguir con el control manual, debido a que aún no ha sido posible instalar el Modulo de Carga, se ha mejorado.</p>	<p>80</p>
<p>Por no existir un sitio para efectuar el descargue y reconocimiento de la carga en lugar de arribo, el transportador presenta inconsistencias respecto de lo señalado en documentos de transporte, directamente en la Administración con posterioridad el arribo de la mercancía, las cuales son archivadas de manera conjunta con las inconsistencias presentadas por los depósitos habilitados.</p>	<p>Con los seguimientos de mercancía, el reconocimiento se realizará tanto en el lugar de arribo como en los Depósitos habilitados. En cuanto a las Inconsistencias presentadas por las Empresas transportadoras deben ser archivadas separadamente de las inconsistencias presentadas por los Depósitos, con el fin de verificar si fueron presentadas dentro del término legal y si procede la justificación de las inconsistencias.</p>	<p>Jefe División</p>	<p>Las inconsistencias presentadas por las Empresas Transportadoras son archivadas en carpetas separadas de las presentadas por los depósitos.</p>	<p>100</p>

<p>En el lugar de arribo no existe una terminal del sistema informático SIDUNEA. Como ya anotó, la numeración de manifiestos es manual, con el agravante que esta información no es incorporada en el sistema posteriormente, por cuanto no existe personal para ello.</p>	<p>Implementar el Módulo de Carga en el Puente Rumichaca con el fin de que los documentos de transporte sean incorporados al sistema.</p>	<p>Administrador Funcionario de Sistemas Jefe División</p>	<p>No ha podido cumplirse con este compromiso debido a que los equipos necesarios para ello aún no han sido instalados</p>	<p>0</p>
<p>Verificado el libro radicador de Autos de Inspección, se determinó un promedio diario de 15 y 20 inspecciones, incrementado su número los días viernes, para lo cual se dispone de un solo funcionario, quien debe trasladarse a cada uno de los seis depósitos habilitados para efectuar la inspección.</p>	<p>El administrador y la Jefe de División asignarán otro funcionario para que efectúe las labores de inspector.</p>	<p>Administrador Jefe de División.</p>	<p>Desde el 29 de octubre de 2002 se asignó otro funcionario para que realice las funciones de inspección.</p>	<p>100</p>
<p>Se llevan seis libros de control los cuales están enmendados, incompletos datos importantes para el control. No se identifica si el número del Auto es destinado para inspección de importaciones, tránsitos o internaciones temporales. No se registra en algunos casos la fecha del Auto y es difícil el cruce de información de los libros, con fin de determinar el resultado de inspección.</p>	<p>Eliminar libros radicadores de manera que los que se lleven sean completos y permitan el cruce de información.</p>	<p>Administrador Jefe División</p>	<p>Se eliminaron 2 libros. Actualmente se llevan cuatro libros: Radicador de documentos, Libro Radicador de incorporación Manual y Radicador de declaraciones aceptadas, Libro de Inspecciones.</p>	<p>100</p>

<p>No hay conocimiento del Memorando expedido por la subdirección de Comercio Exterior, el cual indica que los funcionarios que manejan la selectividad según los perfiles establecidos en el mismo, informarán al Jefe de la División para que sea éste quien determine el tipo de inspección a que debe ser sometida la mercancía, solo se informa sobre las Declaraciones de Importación que amparan maquinaria, textiles o en caso de dudas en la clasificación arancelaria.</p>	<p>Mediante nicho de comunicación dar a conocer el memorando y se le dará aplicación.</p>	<p>Jefe de División.</p>	<p>Se hizo nicho de comunicación para dar a conocer el memorando, a partir de la fecha se dio aplicación a dicho memorando y se entregó copia a los inspectores.</p>	<p>100</p>
<p>No existe rotación de funcionarios en la función de inspección. El funcionario inspector lleva ejerciendo funciones de inspección durante un periodo aproximado de 5 años.</p>	<p>Debido a que la capacitación la han recibido los funcionarios que se desempeñan como inspectores; que además ejercen otras funciones.</p>	<p>Administrador Jefe División</p>	<p>En el momento se cuenta con dos funcionarios que han sido capacitados por el Nivel Central.</p>	<p>100</p>
<p>Durante lo corrido del año 2002, el funcionario inspector no generó una sola controversia en el proceso de inspección.</p>	<p>El inspector debe generar controversias durante el proceso de inspección prelevante dejando constancia de la norma que sirve de base para la controversia</p>	<p>Inspector de importaciones</p>	<p>Se han generado 17 controversias que concluyeron con corrección en la declaración durante la importación. Las controversias se corrigen dentro del proceso de importación.</p>	<p>100</p>
<p>En el control posterior, cuando se generan controversias por origen, son remitidas directamente a la División de Fiscalización, siendo el competente para su investigación, el ministerio de Comercio Exterior, tal como lo señala la decisión 416 de la Comunidad Andina.</p>	<p>En adelante se dará estricto cumplimiento a la Decisión 416 de la Comunidad Andina, remitiendo las controversias por origen al Ministerio de Comercio Exterior.</p>	<p>Jefe de División.</p>	<p>No se han presentado controversias de origen.</p>	<p></p>

Se evidenció desde el mes de Junio de 2002, por parte de la Administración, problemas con los pagos efectuados en bancos respecto del valor registrado.	El inspector empezará a hacer control de los pagos efectuados en bancos, realizando el cruce con los recibos que envían, y un funcionario hará control posterior de todos los pagos.	Inspector de importaciones, funcionario encargado del control.	El inspector está haciendo el cruce de pagos con los recibos que envían los bancos y hay un funcionario que está haciendo control posterior de todos los pagos.	100
Las relaciones de pago no son archivadas periódicamente en el fólder correspondiente, dificultándose su ubicación para una verificación de pago.	Archivar los reportes diarios de bancos en orden cronológico y por Entidad.	Funcionario encargado del control de declaraciones de importación con levante.	Se revisan los reportes diariamente y se archivan en estricto orden cronológico en carpetas AZ y por bancos.	100
No se cumple el Memorando de la Subdirección de Comercio Exterior, relacionado con la obligatoriedad de suministrar mensualmente los perfiles de riesgo, para que el modulo de selectividad sea alimentado y así se determine inspección física para las declaraciones que amparen mercancías o sean presentadas por declarantes con perfiles de riesgo.	En los meses sucesivos los perfiles de riesgo se remitirán a la subdirección por parte de la Jefe de División de Servicio al Comercio Exterior.	Jefe de División de Servicio al Comercio Exterior.	Los perfiles de riesgo se están enviando mensualmente a la Subdirección por parte de la Jefe de la División para el alimentar el módulo de selectividad.	100
No se cumple con los procedimientos de trámites manuales revisados y referidos a las contingencias que involucran la totalidad de operaciones en determinado período de tiempo, por cuanto no se expide por parte del Administrador un memorando que decrete la contingencia, ni se expide al respecto Acto administrativo que determine el cierre de contingencia.	Se dará estricto cumplimiento a lo preceptuado en la Resolución 6738 del 30 de julio de 2001.	Administrador y Jefe de División.	Para el procedimiento de trámites manuales se expiden los actos administrativos que decretan y que cierran la contingencia.	100

No se envían oportunamente los requerimientos a los importadores solicitando que demuestren el cumplimiento de las obligaciones, y que alleguen los documentos con los cuales finalizan el régimen.	En adelante se enviarán oportunamente los requerimientos a los importadores para que demuestren el cumplimiento de las obligaciones.	Jefe de División, el funcionario gestor de garantías.	Desde el mes de mayo de 2002 los requerimientos sobre incumplimiento de garantías se envían oportunamente.	100
El control a los organismos auxiliares es insuficiente porque de limita la visita a diligenciar las casillas del formato "Acta de Visita".	Revisar el formato y mejorarlo ajustándolo al diseñado para tal fin por la Subdirección de Servicio al Comercio Exterior.	Jefe de División, funcionario encargado de realizar visitas de supervisión y control a los organismos auxiliares.	Se revisó el formato y se ajustó al diseñado por la Subdirección de Comercio Exterior, teniendo en cuenta el documento procesos de control a los usuarios de las diferentes actividades de comercio exterior.	100
No se ejerce control para la entrega de los documentos de exportación definitivos, ya que la carpeta donde se encuentran los DEX es manipulada por los usuarios.	La entrega de los documentos y la firma la manejará personalmente el funcionario encargado de cerrar documentos, y los documentos se entregarán de 4 a 5 de la tarde.	Funcionario encargado de cerrar documentos.	El funcionario encargado de cerrar documentos está entregando las copias del Dex cerrado a la SIA en el horario de 4 a 5 de la tarde	100
El formato "Auto y Acta de Inspección" no esta en poder del funcionario de la DIAN, sino que es entregado por el conductor del camión, siendo diligenciado con posterioridad a la exportación.	Los formatos de Auto y Acta de inspección estarán en poder del funcionario de la DIAN en carpetas separadas por SIAs, para no entorpecer la prestación del servicio.	Funcionario inspector de exportaciones.	Los autos y actas de inspección se encuentran en poder del funcionario inspector. Sin embargo, la SIA no se presenta para la inspección física. La diligencia del Acta se hace inmediatamente.	100

<p>El único funcionario inspector asignado para exportaciones es quien de manera autónoma, determina el tipo de inspección que realiza a cada cargamento. De la muestra se determinó que para un 98% de los casos es de inspección documental. Dicha situación obedece por el volumen de carga de exportación que sale por la frontera y a la inexistencia de un lugar habilitado (zona primaria) para realizar las inspecciones.</p>	<p>La Jefe de la División determinará el tipo de inspección a realizar, se practicará el 10% de inspecciones físicas diarias. Se debe atender los perfiles de riesgo.</p>	<p>Jefe de División, Funcionario Inspector de exportaciones.</p>	<p>La jefe establece que importaciones tienen inspección física y cuales documentales Se está practicando el 10% de inspecciones físicas atendiendo los perfiles de riesgo.</p>	<p>100</p>
<p>Por lo expuesto en el numeral anterior, la actuación del inspector se limita a una verificación de los documentos de exportación y la placa del vehículo, respecto de lo registrado en el Carta Porte. Dicha medida fue adoptada por la Administración para facilitar las exportaciones y no generar caos y traumatismos en el cruce de frontera, sacrificando el control que se debe realizar a este proceso.</p>	<p>La información que se tiene en el Nivel Central sobre la necesidad de la ZONA PRIMARIA para la Administración de Ipiales, contribuirá para que se ajuste la norma de manera que permita la habilitación de dicha zona donde se puedan realizar las inspecciones y establecidas por la ley.</p>	<p>Administrador, Jefe División de Servicio al Comercio Exterior.</p>	<p>La zona primaria es, de ahí que la inspección se realice en el Puente Rumichaca a pesar de la falta de infraestructura.</p>	
<p><b>División de Fiscalización aduanera</b></p>				

<p>En los aspectos formales los expedientes presentan las siguientes situaciones:</p> <p>*El acervo probatorio no se incluye ni se folia en orden cronológico, y no esta de acuerdo con lo registrado en la Hoja de ruta.</p> <p>*Los expedientes presentan varias copias del mismo documento.</p> <p>*Los Autos de Apertura, no registran origen, objeto de la investigación, funcionario designado y quién comisiona.</p> <p>*Los Actos Administrativos no registran la totalidad de normas que facultan a quién comisiona, así como las relacionadas con el procedimiento, establecidas en el Estatuto Aduanero.</p>	<p>Realizar comités de estudio en cada una de las áreas de la Función Aduanera, en concordancia con lo ordenado en el Manual de Procedimientos; las cuales establecen los parámetros respecto del manejo y conformación de expedientes. Posteriormente, se debe realizar supervisión respecto de la aplicación objeto del auto estudio por parte de los funcionarios en cada una de sus actuaciones.</p>	<p>Administrador Jefe de división de Fiscalización.</p>	<p>Se realizan los comités de estudio de manera periódica, para atender las ordenes impartidas en cuanto al adecuado manejo de los expedientes. La supervisión a los funcionarios ha sido asumida por parte del jefe de división de fiscalización y es tomada en cuenta para la Valoración del desempeño.</p>	<p>100</p>
<p>Los funcionarios de la División de Fiscalización, para efectos de desarrollar las investigaciones originadas en los Programas de control posterior remitidos por la División Técnica, abrieron un expediente por declarante, agrupando en él el total de las declaraciones de importación reportadas para ese usuario. Como por cada declaración se debe notificar un Requerimiento Especial Aduanero o el Acto Administrativo a que haya lugar; esta situación hace que los expedientes se tornen inmanejables.</p>	<p>Para los futuros programas de control posterior se deben aperturar expedientes, por cada declaración de importación; para permitir la revisión, mejor control de la calidad del expediente y las actuaciones proferidas. Lo anterior, obliga a contar con una base de datos o inventario de expedientes que permita la agrupación de actuaciones contra un usuario.</p>	<p>Administrador de Aduanas de Ipiales, Jefe División de Fiscalización</p>	<p>El jefe de la división de Fiscalización organizó inventario de expedientes y estos se abren por cada declaración de importación permitiendo la agrupación, revisión y control de calidad.</p>	<p>100</p>

<p>Los requerimientos especiales aduaneros adolecen de errores en la determinación del método de valor. En la controversia del valor no se cumplió las formalidades que requiere el debido proceso al no permitirle al usuario contraponer pruebas, pues en los preliminares no se les informó el inicio de la controversia lo cual debió hacerse mediante requerimiento ordinario de información; por este motivo la división de liquidación devolvió el expediente a la división de fiscalización para que esta reoriente la investigación de tal manera que se mejore la calidad de los actos administrativos.</p>	<p>Dejar sin efectos los R.E.AS toda vez que estos son Actos Administrativos que no deciden de fondo, y reiniciar el proceso dándole al usuario las oportunidades legales para controvertir las actuaciones y pruebas adelantadas por la Administración. Reiniciada la investigación se debe reorientar la aplicación de los Métodos de Valoración para que los Actos queden acorde con el Código del Valor del GATT.</p>	<p>Administrador de Aduanas de Ipiales. Jefe División de Fiscalización Jefe División de Liquidación.</p>	<p>Todavía no se ha podido cumplir con este compromiso para lo cual se solicitó a la Dirección Regional un tiempo adicional de 2 meses.</p>	<p>15</p>
<p>Se detectó que los funcionarios encargados de adelantar los estudios de valor en la división de fiscalización, necesitan se les refuercen los conceptos, técnicas y procedimientos para adelantar los estudios de valor, con el rigor que estos requieren de conformidad con los lineamientos planteados en la orden administrativa 06 de septiembre 11 de 2002.</p>	<p>Divulgar y capacitar en torno a la aplicación de la Orden Administrativa 006 de septiembre 11 de 2002. Supervisar el cumplimiento de lo impartido en las capacitaciones, mediante muestreo aleatorio sobre la calidad de las actuaciones de los funcionarios, valorando las mismas en las Evaluaciones de desempeño.</p>	<p>Administrador de Aduanas de Ipiales. Jefe División de Fiscalización</p>	<p>Se capacito a la totalidad de los funcionarios de la administración en cuanto a la aplicación de la orden administrativa 006, y el cumplimiento es supervisado por el administrador mediante informes presentados semanalmente.</p>	<p>100</p>

<p>Declaraciones de importación que arrojaron levante automático que presentan inconsistencias como la de registrar en la declaración de importación un número de artículos diferente al de la factura de compra. De igual forma no se efectúan estudios posteriores sobre declaraciones que arrojan levante automático, unido al bajo porcentaje de inspecciones que arroja el sistema creando un ambiente propicio para que se dé el contrabando técnico.</p>	<p>En las actuaciones del control posterior realizadas por los funcionarios de la División de Fiscalización, se ejercerán los respectivos controles para evitar que se presenten casos en que la cantidad de mercancía declarada sea diferente a la cantidad de mercancías facturadas. Se suscribió por parte del Jefe de División de Fiscalización con la Administración el compromiso de realizar revisión a declaraciones con levante automático, por lo menos una vez por semana.</p>	<p>Administrador Jefe División Comercio Exterior Jefes de división de Fiscalización</p>	<p>El jefe de la división de fiscalización se encarga de realizar el control posterior a los funcionarios de la división y las diferencias entre las cantidades de mercancía facturada y la declarada han disminuido considerablemente. La revisión de las declaraciones con levante automático se realiza semanalmente teniendo en cuenta los perfiles de riesgo establecidos.</p>	<p>100</p>
<p>Los valores consignados en el acta de aprehensión y el valor del avalúo de mercancías aprehendidas señalado en el DIIAM, difieren ostensiblemente entre sí.</p>	<p>Los funcionarios aprehensores al momento de establecer el precio de la mercancía aprehendida deben procurar fijar precios lo más ajustado posible a la realidad, con el fin de no elevar injustificadamente la cuantía de la aprehensión.</p>	<p>Administrador Jefe división de Fiscalización</p>	<p>Los precios fijados en el momento de la aprehensión de la mercancía se ajustan a la realidad.</p>	<p>100</p>
<p>No se está dando cumplimiento a la aplicación del art. 475 del estatuto aduanero en el sentido de iniciar proceso sancionatorio por no suministrar información.</p>	<p>Las dependencias de la Administración aduanera, deben informar a la división de fiscalización aduanera, cuando no se dé respuesta a los requerimientos que estas hagan en función de sus actuaciones. La división de fiscalización aduanera debe iniciar proceso tendiente a la imposición de sanciones.</p>	<p>Administrador División de Fiscalización</p>	<p>La comunicación entre las dependencias de la administración y la división de fiscalización se ha visto fortalecida en cuanto a las respuestas que se dé o no en función de sus actuaciones, para que la división de fiscalización de inicio al proceso sancionatorio.</p>	<p>90</p>

<p>De la revisión realizada a los expedientes, se encontraron Aspectos Formales, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Expedientes sin foliar y sin diligenciar la hoja de ruta.</li> <li>*Expedientes en trámite, con autos de apertura sin firmar.</li> <li>* Diligenciamiento de la hoja de ruta sin particularizar el folio en que reposa cada documento.</li> <li>*La fecha registrada en la carátula como de vencimiento esta errada no corresponde con la fecha de prescripción de la investigación.</li> <li>*Apertura dos veces a una misma investigación.</li> </ul>	<p>Los expedientes deben en entregarse a reparto foliados y posteriormente el funcionario que los tiene a su cargo seguirá con la foliación de acuerdo a los documentos que se alleguen al expediente. Debe diligenciarse la hoja de ruta particularizando el folio en donde reposa el documento o grupo de documentos cuando estos se relacionen entre sí.</p>	<p>Administrador División de Fiscalización</p>	<p>En cuanto al manejo de los expedientes han tenido en cuenta todas las instrucciones en relación a su conformación y manejo.</p>	<p>100</p>
<p>Dentro de las acciones que se desarrollan con la policía fiscal, se tiene que en el momento un funcionario de planta permanentemente trabaja con ellos, siendo que las altas cargas de trabajo no han permitido designar un número mayor de funcionarios para cumplir con dichas labores.</p> <p>Con ocasión del plan Navidad se ha dispuesto funcionarios para realizar operativos, sin embargo, traumatizando las funciones habituales en sus puestos de trabajo.</p>	<p>Dadas las restricciones de tipo presupuestal y con el objeto de hacer más efectivas las actividades de control y represión al contrabando se debe solicitar al nivel central que considere la posibilidad de traslado a esta administración de funcionarios que refuercen las acciones de control y represión al contrabando.</p>	<p>Administrador Jefe División Fiscalización</p>	<p>La Administración de Aduanas de Ipiales hizo la solicitud al Nivel Central, para que se considere la posibilidad de traslado de funcionarios que refuercen la gestión en esta administración y se encuentra en espera de una decisión favorable.</p>	<p>100</p>

<p>En cuanto a capacidad operativa, el grupo interno de trabajo de infracciones cambiarías no posee "ningún funcionario a cargo", y la jefatura la ha venido asumiendo el jefe de fiscalización aduanera. Se cuenta con el apoyo de dos pasantes del SENA, cuya práctica termina el 03 de diciembre y un pasante de la universidad de Nariño, que inició practica por seis meses a partir del 18 de septiembre pasado.</p>	<p>Solicitar al nivel central que se supla dicho puesto de trabajo, buscando la posibilidad de traslados de funcionarios de otras administraciones, ya que el perfil y las altas cargas de trabajo, no permite suplir dicho puesto de trabajo con los actuales funcionarios de la administración. La anterior consideración se debe extender dada la reciente creación formal del grupo de comercialización y jurídica aduanera.</p>	<p>Directora Regional, Administrador</p>	<p>El Administrador de Aduanas de Ipiales solicitó formalmente el traslado de funcionarios de otras administraciones para conformar los grupos que a la fecha no tienen ningún funcionario a cargo.</p>	<p>100</p>
<p><b>Grupo de Liquidación Aduanera</b></p>				
<p>Se menciona que dentro de las dificultades se encuentra la demora en la notificación y ejecutoria de los actos administrativos. Se evidencia falta de enlaces entre el grupo de liquidación y notificaciones, sobre todo debido a la falta de disposición de la persona encargada de las notificaciones</p>	<p>La jefe de la división de recursos físicos y financieros realizará seguimiento permanente al proceso de notificaciones, y dejara evidencia de los seguimientos y ajustes que se hagan periódicamente. Además atendiendo al proceso de notificaciones el jefe de la División de fiscalización y la jefe de grupo de liquidación garantizará los enlaces del caso.</p>	<p>Administrador Jefe de Fiscalización Aduanera Jefe de Grupo de Liquidación, Jefe División de Recursos físicos y Financieros.</p>	<p>El seguimiento al proceso de notificación ha sido hasta la fecha imposible de ejecutar debido ala ausencia del funcionario responsable, el administrador resolvió de manera radical cambiarlo de división.</p>	<p>0</p>
<p>Dentro de los actos administrativos proferidos por parte de la división de Liquidación, en algunos, no se indica el número de folio referido dentro de los hechos y considerandos, igualmente, en actos administrativos que deciden de fondo se observa que no se incluyen en su totalidad las normas relativas al procedimiento y facultades establecidas en el estatuto aduanero arts. 469 y 470</p>	<p>Al momento de proyectarse y proferirse todos los actos administrativos de la división, deberán contener los artículos 469 y 470 del estatuto aduanero, los cuales hacen referencia a normas relativas al procedimiento y facultades del área de fiscalización aduanera.</p>	<p>Administrador Jefe División Liquidación.</p>	<p>A partir de la fecha todos los actos administrativos proferidos por la división contienen los artículos 469 y 470 del Estatuto Aduanero.</p>	<p>100</p>

<b>Grupo de Comercialización</b>				
En el momento no se tiene actualizado en el 100% el sistema SIA, y existen actividades pendientes para lograr su depuración de acuerdo al plan de mejoramiento remitido el 05 de julio de 2002 con ocasión de la vista de la división de disposición de mercancías del nivel central.	Teniendo en cuenta los compromisos suscritos con la división de disposición de mercancías del nivel central es necesario que antes de finalizar el año se haya depurado el sistema SIA en el 100%.	Administrador , Jefe de Grupo de Comercialización	Hasta el momento ha sido imposible lograr la depuración del SIA por falta de documentación, que al momento esta siendo localizada con la colaboración de una pasante de la Universidad de Nariño.	80
El sistema de información sobre ingreso, egresos y situación jurídica de mercancías denominado SIA, no permite conocer la mercancía existente a una fecha determinada, toda vez que no posee control de digitación, así, al listar hoy la mercancía ingresada a septiembre 2002 arroja como información toda la mercancía cuyo documento de ingreso tiene dicha fecha, sin considerar la fecha de digitación, ya que, por el proceso de valoración de la mercancía surtido en la división de fiscalización el documento de ingreso no es recibido por la división de comercialización en la misma fecha en que se elabora.	Enviar oficio a la Subsecretaria de Comercialización, ya que ella es la encargada de la administración del programa	Administrador Jefe Grupo de Comercialización o quien haga sus veces	Se oficio a la Subsecretaría de comercialización, para solicitar las mejoras en el programa y se encuentra en espera de una respuesta favorable.	100
De acuerdo con las verificaciones realizadas DIIAM vs. SIA, se observa que el Sistema SIA refleja Situación jurídica no real, cuando en un mismo DIIAM presenta devolución y decomiso, reflejándose únicamente la devolución.	Enviar oficio a la Subsecretaria Comercial, informando sobre la inconsistencia encontrada. Revisar el archivo de mercancía a favor de terceros según SIA y corregir las inconsistencias encontradas.	Administrador Jefe Grupo de Comercialización o quien haga sus veces	Las inconsistencias encontradas fueron informadas a la subsecretaria de comercialización y se ha corregido en su totalidad.	100

<p>El Depósito Alpopular tiene a la fecha de septiembre 30/02 42 DIIAM, con valor aduanero de \$278.568.504,10, según sistema SIA, pero verificando con la base de facturación y archivo documental este deposito cuenta en realidad con 26 DIIAM con valor aduanero a septiembre 30/2002 \$212.127.490,00, presentándose una diferencia entre lo real y la reflejado en el sistema SIA de 16 DIIAM por valor de \$66.441.013,92. Aclarando que por esta mercancía no se causa bodegajes.</p>	<p>Reiterar oficio a la Subsecretaria de Comercialización para que imparta instrucciones de cómo depurar inventarios respecto de los cuales no se cuenta con soporte.</p>	<p>Administrador Jefe Grupo de Comercialización o quien haga sus veces</p>	<p>Al momento la administración esta en espera de las instrucciones solicitadas.</p>	<p>100</p>
<p>Revisados DIIAM vs. SIA, correspondiente a los Depósitos: Almagran, Almaviva y Alpopular se observó:</p> <p>*DIIAM con situación jurídica mal digitada. *DIIAM con Resolución de decomiso sin digitarse en el Sistema, algunas mercancías correspondientes al año 1997 y un DIIAM sin incluirse en el SIA/95</p>	<p>Actualizar el Sistema SIA y realizar supervisión permanente respecto de los reportes que se generan del Sistema.</p>	<p>Administrador Jefe Grupo de Comercialización o quien haga sus veces</p>	<p>El sistema SIA se encuentra en proceso de actualización y el funcionario responsable de su manejo se encarga de la supervisión.</p>	<p>80</p>
<p>Se tomaron los DIIAM de Almaviva que tienen situación jurídica definida a septiembre30/2002 y aún no se han dispuesto, encontrándose de 24 DIIAM, Igualmente en Alpopular un total de 13 DIIAM.</p>	<p>Revisar los respectivos proyectos para la disposición de la mercancía y reiterar solicitud de los conceptos pertinentes con lo relacionado con vehículos. Igualmente, reiterar la solicitud de donación a la Subsecretaría Comercial sobre los proyectos enviados.</p>	<p>Administrador Jefe Grupo de Comercialización o quien haga sus veces.</p>	<p>Se realizó la revisión de los proyectos para disposición de mercancía y se solicitó los conceptos en lo referente a vehículos; así mismo de aprobaron las solicitudes de donación sobre los proyectos enviados.</p>	<p>100</p>

## 4. CONCLUSIONES

**4.1 Acerca de los pasos de frontera informales.** El análisis de la situación actual de los pasos de frontera informales, permite afirmar que se deben distinguir claramente las diferentes formas de aprovechamiento que se les viene dando por parte de los actores que los utilizan, dependiendo de sus propias necesidades e intereses; sin temor a equivocarse se puede afirmar que la mayoría de vías y pasos de frontera objeto de estudio, tuvieron su origen en la necesidad de contar con caminos que facilitaran la comunicación, su integración y desarrollo; por las comunidades asentadas en uno u otro lado de la frontera; sería de gran interés indagar a cerca de cómo fueron construidas esas vías, por que es de conocimiento general que muchas fueron realizadas por las mismas comunidades de la región, con sus propios recursos; estas vías han permitido el intercambio de bienes y servicios y además han contribuido a unir a la gente de los dos países, los que cuentan con una misma cultura; el desarrollo de estas regiones agropecuarias se complementa con el intercambio de bienes y servicios entre los habitantes de la comunidad ecuatoriana y colombiana; entendido lo anterior como el aprovechamiento de los pasos fronterizos para el beneficio de los habitantes y el desarrollo de la región fronteriza enmarcada en la comercialización de productos de la canasta familiar como comercio internacional permitido por el acuerdo de esmeraldas, que rige para las dos naciones, no debe confundirse con el aprovechamiento ilegal de

los que han convertido estas vías en rutas clandestinas para el paso de contrabando de mercancías, armas, municiones, productos precursores, droga y cuanto producto comercializado ilegalmente, lo que genera, cuantiosas utilidades.

**4.2 Planes de Mejoramiento y Seguimiento.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se caracteriza por ser una entidad muy bien organizada en cuanto a su estructura y funciones, sin embargo sufre los males de las empresas estatales como la corrupción o la negligencia, que impiden que su misión institucional se cumpla a cabalidad; no obstante los cambios que se han implementado y los mecanismos adoptados en los últimos tiempos están logrando que el objetivo de la Entidad se cumpla de mejor manera.

El Sistema de Control Interno es un mecanismo que se constituye en una herramienta fundamental en el desarrollo de los procesos de su responsabilidad, por tanto logra que los servidores públicos ejerzan mayor control en sus actuaciones tanto en calidad como en oportunidad, obliga también a buscar la optimización de los recursos en el desarrollo de las funciones propendiendo siempre por la eficiencia y la eficacia; no obstante en la Administración de Aduanas de Ipiales existen altas cargas de trabajo que no pueden ser asimiladas con la planta de personal actual, de tal manera que se ha tornado imposible cumplir las metas propuestas, empezando por ejemplo en esta Administración existen grupos de trabajo como el de Jurídica aduanera o el de Infracciones Cambiarias que no

cuentan con funcionarios nombrados para estos cargos y cuyas labores son asumidas directamente por pasantes bajo la coordinación del Administrador y del Jefe de la División de Fiscalización, a los cuales no se les puede propias de un funcionario, viéndose afectada la gestión, además se presenta el caso en otras divisiones o grupos en donde el reducido número de servidores públicos ha obligado a los funcionarios a desarrollar dos cargos de manera paralela y superficial, sin la dedicación apropiada.

## 5. RECOMENDACIONES

**5.1 Acerca de los Pasos de Frontera Informales.** Con el concurso de los dos gobiernos se deben adoptar medidas que faciliten el control en frontera; como el aprovechamiento de estos pasos estableciendo oficinas similares a un CENAF permitiendo el paso de vehículos de carga; y vigilancia en la zona por parte de la Policía Nacional o del Ejército Colombiano, en coordinación con las fuerzas armadas del Ecuador.

Como solución no puede plantear la destrucción total o la represión, sino la persuasión, porque los pasos de frontera, más que una situación de contrabando, lo que representan es un fenómeno al que hay que darle una solución como la planteada porque los habitantes no tienen el mismo significado de frontera que el Estado, porque la comunidad es una sola, hoy se destruyen las trochas y mañana las comunidades vuelven y las restablecen. Así, se dan situaciones generalizadas como por ejemplo; que muchos colombianos trabajan al otro lado de la frontera y viceversa; que colombianos se encuentran casados con ecuatorianas y la vida de la familia gira en torno a sus raíces en ambos países; los ecuatorianos pasan a mercar al lado colombiano y viceversa. Los pasos de frontera están unidos a una tradición histórica cultural, que supera las formalidades establecidas por las Leyes.

**5.2 Planes de Mejoramiento y Seguimiento.** Dentro de las reformas que tienen que ver con la búsqueda de la mayor eficiencia de la administración pública, se puede proponer en implantar un nuevo sistema de desarrollo del talento humano y un sistema de incentivos.

Redefinir la planta de personal de acuerdo con el plan y necesidades actuales, se debería adoptar por ejemplo en utilizar mecanismos de inducción a los funcionarios nuevos en las áreas de su competencia, y fomentar en ellos una cultura ética y de servicio, sensibilizarlos en cuanto a la importancia del aseguramiento de la calidad; y a los servidores actuales se pueden especializar en los procesos de acuerdo a sus perfiles.

Revisar la estructura organizacional de las regionales, locales y delegadas en sus procesos, puesto que la ejecución de los mismos generan en la administración de Aduanas de Ipiales se retrasa por seguir los conductos establecidos.

Sistematizar todos los procesos de la entidad para así evitar la manipulación de información de vital importancia con fines ajenos a los de la institución y logrando la simplificación de los procesos y mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones de los ciudadanos.

Implementar la atención integrada al usuario y al contribuyente, adecuando una infraestructura física, informática y el talento humano precisos para atender las exigencias en cuanto a información requerida por los ciudadanos.

## BIBLIOGRAFÍA

COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Decreto 2685, Bogotá 1999. 500 P.

----- . Manual de Procedimientos y Disposición de mercancías, Bogotá: DIAN, 2002. 200 P.

----- . Resolución 4240. Bogotá: DIAN, 2000. 170 p.

----- . Decreto 1071. Bogotá: DIAN, 1993. 70 p.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS, Tesis y otros trabajos de grado. Quinta actualización. Bogotá DC., 2002. 26 p.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES,