

**REDIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO PARA EL GRUPO OPERATIVO EN  
LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIAN - SECCIONAL  
IPIALES, MARZO – SEPTIEMBRE DE 2010**

**SONIA DELCARMEN SALAZAR BENAVIDES**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
SAN JUAN DE PASTO  
2013**

**REDIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO PARA EL GRUPO OPERATIVO EN  
LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIAN - SECCIONAL  
IPIALES, MARZO – SEPTIEMBRE DE 2010**

**SONIA DEL CARMEN SALAZAR BENAVIDES**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de  
Profesional en Comercio Internacional y Mercadeo\***

**Asesor:  
Esp. MANUEL IVAN ORTIZ RAMOS**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO  
SAN JUAN DE PASTO  
2013**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado, son responsabilidad del autor”

Artículo 1 del acuerdo N° 324 de octubre 11 de 1966, emanado del honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del Presidente del Jurado**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

**San Juan de Pasto, 21 de Febrero de 2013**

## **RESUMEN**

La Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales seccional Ipiales, es una entidad encargada de velar y garantizar la seguridad fiscal del Estado Colombiano y la protección del orden público nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior, en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

## **ABSTRACT**

The Customs Directorate of National Taxes sectional Ipiales is an entity responsible for monitoring and ensuring the security of the Colombian State tax and national protection of public order, by the administration and control of compliance with tax obligations, customs and exchange, and facilitation of foreign trade operations in terms of fairness, transparency and legality

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN .....	13
1. TITULO .....	16
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	16
1.1.1 Formulación del problema.....	19
1.1.2 Sistematización del problema. ....	19
1.2 OBJETIVOS.....	20
1.2.1 Objetivo General. ....	20
1.3 JUSTIFICACIÓN .....	21
1.4 MARCO DE REFERENCIA.....	23
1.4.1 Marco Legal. ....	23
1.5 GLOSARIO .....	32
1.6 COBERTURA DEL ESTUDIO.....	36
1.6.1. Temporal. ....	36
1.6.2. Espacial. ....	36
1.7 MARCO CONTEXTUAL.....	36
1.8 METODOLOGIA .....	38
1.8.1 Tipo de Estudio. ....	38
1.8.2 Método de Investigación .....	38
1.8.3 Fuentes de Información .....	39
2. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL .....	40
2.1 Generalidades.....	40
2.2 FILOSOFÍA CORPORATIVA .....	44
2.2.1 Misión.....	44
2.2.2 Visión. ....	44
2.2.3 Política. ....	44
2.3 ADMINISTRACIÓN DELEGADA DE ADUANAS DE IPIALES .....	45
2.3.1 División de Fiscalización Aduanera. ....	45

2.3.2	Descripción de procedimientos. ....	46
2.3.2.1.	Gestión administrativa documental. ....	46
2.3.2.2	Recibir documentos que dan origen a las acciones de fiscalización. ....	46
2.3.2.3	Recopilar y clasificar información y datos requeridos para la selección. ....	48
2.3.2.4	Estimar la capacidad operativa y determinar el número de acciones. ....	48
2.3.2.5	Asignar y distribuir las acciones de fiscalización. ....	49
2.3.2.6.	Iniciar la acción de fiscalización. ....	50
2.3.3.	Investigación, pruebas y/o evidencias y decisión. ....	50
2.3.3.1.	Verificar el cumplimiento de requisitos de tipo formal. ....	51
2.3.3.2.	Elaborar el plan de auditoría. ....	51
2.3.3.3.	Recolectar las pruebas y/o evidencias. ....	52
2.3.3.4.	Analizar la información obtenida. ....	52
2.3.3.5.	Elaborar el informe de la acción de fiscalización. ....	53
2.3.3.6.	Elaborar el proyecto del acto administrativo. ....	54
2.3.3.7.	Revisar y proferir el acto administrativo. ....	54
2.3.3.8.	Entregar el expediente o dar traslado de la investigación a otra dependencia. ....	55
2.3.4.	Aprehensión de mercancías. ....	55
2.3.4.1.	Notificar el auto comisorio o resolución de registro, según corresponda. ....	56
2.3.4.2.	Realizar diligencias de control. ....	56
2.3.4.3.	Revisar y verificar declaraciones en el control posterior ....	56
2.3.4.4	Diligenciar y notificar las actas de aprehensión, según corresponda. ....	57
2.3.4.5.	Diligenciar la respectiva acta de hechos. ....	58
2.3.4.6.	Custodiar y entregar al depósito las mercancías aprehendidas. ....	59
2.3.4.7.	Diligenciar el documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías. ....	59
2.3.4.8.	Informar a la unidad penal posibles hechos punibles. ....	60
2.3.4.9.	Remitir las actas de aprehensión y soportes a la dependencia competente. ....	60

2.3.5	En Materia Aduanera. ....	61
2.3.5.1	En relación con el control y fiscalización de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. ....	62
2.3.6	Organigrama de la administración delegada de aduanas de Ipiiales.....	64
2.4	Análisis DOFA.....	65
2.4.1	Análisis de Factores Internos (F.I) .....	67
2.4.2	Análisis de Factores Externos (F.E).....	67
2.5	Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFI) .....	69
2.6	Matriz de Evaluación de Factores Internos (MEFE).....	70
3.	ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS .....	72
4.	ANALISIS DE LAS CAUSAS PARA DISEÑAR UN PLAN DE ACCIÓN PARA INCREMENTAR LAS ACTIVIDADES DE CONTROL Y DE FISCALIZACIÓN ADUANERA. ....	86
4.1	COMPETENCIAS .....	86
4.2	INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS .....	88
4.2.1.	Lineamientos Gerenciales para Fiscalización 2009. ....	88
5.	EXAMINAR LAS CONSECUENCIAS QUE GENERA EL DISEÑO DE UN PLAN DE ACCIÓN, EN FUNCIÓN DEL CONTROL Y LA VERIFICACIÓN DE LOS PROCESOS FISCALES HACIA LOS USUARIOS Y HACIA LAS MERCANCÍAS EN EL COMERCIO EXTERIOR EN LA FRONTERA. ....	93
5.1	Lineamientos generales de las direcciones de gestión de fiscalización. .	94
6.	DISEÑO DE ESTRATEGIAS, QUE PERMITAN VERIFICAR FÍSICA Y VIRTUALMENTE LOS CONTROLES EN LA ZONA PRIMARIA ADUANERA DE IPIALES, CON EL APOYO DE LOS AGENTES INVOLUCRADOS EN EL COMERCIO BINACIONAL.....	97
6.1	OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS PLAN DE ACCIÓN .....	97
7.	CONCLUSIONES .....	101

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Generalidades de la Entidad .....	40
Cuadro 2. Análisis DOFA .....	65
Cuadro 3. MEFI.....	69
Cuadro 4. MEFE .....	70
Cuadro 5. Lineamientos de la gestión de fiscalización .....	94
Cuadro 6. Plan de acción.....	98

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
Figura 1. Comparativo acciones de control 2010-2011 vs 2011-2012.....	62
Figura 2. Organigrama.....	64
Figura 3. Tiempo Laborado con la Entidad.....	72
Figura 4. Nivel de conocimiento.....	73
Figura 5. Eficiencia en el método.....	74
Figura 6. Disponibilidad de material.....	75
Figura 7. Eficiencia del grupo operativo.....	76
Figura 8. Fortalecimiento del grupo operativo.....	77
Figura 9. Toma de medidas correctivas.....	78
Figura 10. Determinación de los Niveles de control.....	79
Figura 11. Planeación para controlar los establecimientos comerciales.....	80
Figura 12. Participación en la planeación de planes y programas.....	81
Figura 13. Frecuencia de capacitaciones.....	82
Figura 14. Manejo de la comunicación.....	83
Figura 15. Realización de planes de acción y contingencia.....	84

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
ANEXO A. ENCUESTA .....	106
ANEXO B. FORMATO ACTA DE TRABAJO.....	108

## INTRODUCCIÓN

Las empresas de hoy en día están enfrentadas a nuevos retos, por los continuos cambios del entorno que las rodea, estas características se refieren a nuevas tendencias, exigencias y gustos de los clientes, cambios tecnológicos, surgimiento de nuevas corrientes administrativas y manejo de sistemas de información más efectivos. Todas las empresas diseñan planes para el logro de sus objetivos, que pueden ser a corto, mediano y a largo plazo, según la amplitud y magnitud de las mismas.

La esencia de una planificación estratégica, es la identificación sistemática de oportunidades y amenazas que surgen en el futuro, las cuales aunadas a otros datos importantes como resultado del análisis interno, proporcionan la base para que una organización tome mejores decisiones hoy, teniendo en cuenta el pasado, para prevenir el futuro, aprovechando oportunidades que se presenten cotidianamente.

La necesidad de incrementar el número de acciones de control, es precisamente por el contrabando que día a día crece en esta jurisdicción, afectando el comercio legal de empresas inscritas a esta dirección, por tal razón, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN seccional Ipiales, no solamente ha tomado control de la dimensión y magnitud del problema, sino que bajo las respectivas autoridades económicas y judiciales del país, ha buscado enfrentar el problema, adelantando, por un lado, acciones punitivas, de corte institucional y legal para perseguir y controlar este fenómeno.

El plan de trabajo que se desarrolló va acorde con las funciones que en la actualidad está llevando a cabo la Administración de Aduanas de Ipiales, ya que, como toda empresa presenta fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, las cuales requieren un plan estratégico, para contrarrestar los riesgos a los que se expone, para ello, se hizo un análisis de la situación actual del grupo ejecutor de operativos, perteneciente a la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de la ciudad de Ipiales.

El contenido de este plan de trabajo, encierra un diagnóstico de la importancia y la necesidad de diseñar un plan de mejoramiento, orientado a incrementar el número de acciones de control, con el fin de prevenir y reprimir la práctica del contrabando abierto y técnico de mercancías procedentes del extranjero, ya que, este problema

se ha convertido en una traba para el buen funcionamiento del comercio formal de la economía regional.

El plan de mejoramiento, para el grupo operativo, permite de manera eficaz desarrollar actividades eficientes y puntuales, para obtener resultados positivos en corto y mediano plazo, para ello, es necesario una debida planeación, que justifique las tareas a ejecutarse, de igual manera, fomentar un buen desarrollo de los trabajos que diariamente se llevan a cabo, en forma correcta y sistemática, para que no hayan inconvenientes que interrumpan el proceso normal de las actividades encargadas a este equipo de trabajo, aportando así a un desempeño general y exitoso para la entidad.

Una vez desarrollado el trayecto en el diseño del presente plan de trabajo, se procede al desarrollo de los capítulos planteados en el anteproyecto, en los cuales se estudiarán y analizarán escenarios que presenta el grupo operativo; El proceso que se tendrá en cuenta es el siguiente:

En el capítulo uno se desarrolló un diagnóstico de la situación actual del grupo operativo de la DIAN, seccional Ipiales, para detectar problemas que incidan en el desempeño de este grupo de trabajo, para ello se procedió a la elaboración de matrices como son: la matriz de factores internos MEFI, para identificar si los factores internos de la organización son favorables o desfavorables; seguida de la matriz de factores externos MEFE, para poder establecer que tan fuerte o débil es la organización en el medio externo donde se desarrolla la empresa como tal, por último se procedió a elaborar la matriz DOFA , para identificar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades que tenga este grupo.

En el capítulo dos se realizó un breve análisis con los resultados obtenidos al aplicar la encuesta a los funcionarios, de tal manera que se pudo identificar puntos débiles y fuertes de la entidad para ampliar las acciones de control.

En el capítulo tres se identificó las causas que motiva a crear un plan de acción, para incrementar el número de acciones de control, en la División de Fiscalización, ya que estas permiten mantener un control acerca del ingreso de mercancía de contrabando al país. En este capítulo se considera la parte histórica del grupo de fiscalización para realizar una breve comparación entre el antes y después.

En el capítulo cuatro, se perfila los efectos que origina la aplicación de un plan de acción, teniendo en cuenta el capítulo anterior, se verificará los resultados que se

pretende alcanzar con la aplicación de este plan, de esta manera, tomar medidas necesarias para el control y la verificación de los procesos fiscales, teniendo en cuenta a los usuarios y a las mercancías con el único fin, como es el incremento del número de acciones de control en esta División.

En el capítulo cinco, se realizó un plan de acción, donde se plantean estrategias para el logro del objetivo general planteado, estas estrategias permitirán mejorar la actividad y a tener un mayor desempeño para obtener un resultado favorable; En el plan de acción se tuvo en cuenta unos objetivos específicos, el tiempo en el que se lleva a cabo el desarrollo de este proyecto, también se planteo una serie de acciones que permitan alcanzar lo propuesto, además se identifico los responsables de ejecutar los objetivos trazados.

## 1. TITULO

REDIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO PARA EL GRUPO OPERATIVO EN LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - SECCIONAL IPIALES EN LOS MESES DE MARZO A SEPTIEMBRE DE 2010.

### **Línea de Investigación:**

Desarrollo Regional y Procesos de Internacionalización, en función de procesos aduaneros.

### **Sublínea:**

Proyectos y Estrategias de Comercio Internacional.

### **1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA<sup>1</sup>**

El contrabando en Colombia no es un fenómeno nuevo, ya que desde 1931 se estaba legislando, con el propósito de perseguirlo y controlarlo, desde entonces, existía al menos una predisposición del estado para contrarrestarlo y penalizarlo. Sin embargo, nunca antes como ahora este fenómeno había llegado a constituir uno de los problemas más importantes de la economía colombiana. En la última década del siglo pasado los niveles alcanzados por el flujo del comercio ilegal parecieron desbordar toda suerte de previsiones sobre el mismo.

Por tal razón, en esta zona fronteriza con la república del Ecuador, constantemente se ha presentado inconvenientes para combatirlo, ya que las personas que se dedican a esta actividad, tienen muchas formas para llevar a cabo sus acciones de contrabando, es decir, adquieren en el exterior mercancías, las cuales son introducidas al país bajo las modalidades de contrabando abierto y técnico, utilizando diferentes tipologías con el fin de darles apariencia de legalidad.

---

Observación como Técnica Científica de Investigación <sup>1</sup>[En línea] [http://www.dian.gov.co/Seccional Ipiales](http://www.dian.gov.co/Seccional_Ipiales).  
[Citado el 10 de Marzo del 2010].

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, creó el grupo operativo de la División de Gestión de Fiscalización, es aquel que se desempeña en la ejecución de las acciones de control, para prevenir y reprimir la práctica del contrabando en sus diferentes modalidades, así mismo evitar la evasión de impuestos, por parte de los comerciantes en la ciudad de Ipiales por lugares habilitados y no habilitados por la autoridad aduanera.

El grupo operativo, es un equipo de trabajo que mediante la Resolución 7 de 2008, expedida por la Dirección General de la Entidad, a través de la cual se determina la competencia funcional y territorial de la DIAN, concede a la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera, competencia en todo el territorio nacional, para la prevención y represión del contrabando y demás infracciones aduaneras, ésta podrá comisionar funcionarios de las Direcciones Seccionales o del Nivel Central, para que adelanten las acciones de control correspondientes, sin limitación a que se trate de establecimientos de comercio abiertos, o cerrados al público, para lo cual los funcionarios comisionados podrán adoptar las medidas cautelares a que haya lugar, de conformidad con la normatividad aduanera vigente.

La nueva estructura que se creó para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante el Decreto 4048 de 2008, establece en los artículos 30 y 32 que la acción fiscalizadora aduanera estará dirigida en su orden por la Dirección de Gestión de Fiscalización y la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera.

El objetivo primordial de la Fiscalización Aduanera es restituir las condiciones de competencia leal que afecten la competitividad de la producción nacional frente a los productos de procedencia extranjera que ingresen, importen y permanezcan, o circulen irregularmente en el territorio nacional, amparado en operaciones de contrabando abierto o técnico, vinculadas a lavado de activos o financiamiento del terrorismo.

En consideración a este objetivo principal y en ejercicio de las funciones consagradas específicamente en el artículo 30 y 32 del Decreto 4048 de 2008, es necesario que se expida el Plan de Fiscalización – “Anticontrabando 2009”, en el que se recogen las principales estrategias y metas a cumplir por el área de Fiscalización Aduanera, tendientes a detectar y sancionar las prácticas de contrabando en sus modalidades, así como las demás infracciones al régimen de Aduanas.

Teniendo en cuenta el panorama anterior, se vio la necesidad de diseñar un plan de mejoramiento, para incrementar el número de acciones de control implementando estrategias eficientes en el desarrollo del trabajo, ya que de manera frecuente se presentan inconvenientes en el desempeño de las tareas a ejecutar, por la carencia de un plan de trabajo, de manera que existen dificultades para el logro de la meta propuesta. De modo que, el grupo executor de operaciones pueda adelantar acciones efectivas para contribuir en la disminución de entrada de mercancía de procedencia extranjera sin el pago de tributos aduaneros.

Si la situación actual que se evidencia, continua siendo parte del trabajo diario de los funcionarios encargados de estas operaciones, las acciones de control que se deben cumplir en un determinado periodo de tiempo presentaran resultados negativos, lo cual no genera un aporte al objetivo primordial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que es disminuir el contrabando y la evasión, así mismo garantizar la seguridad de la economía del país, ya que la introducción ilegal de mercancías al territorio nacional, bajo cualquiera de sus modalidades ya sea contrabando abierto, contrabando técnico y subfacturación, genera graves inconvenientes sobre la economía formal al convertirse, por un lado, en expresión y significado de la competencia desleal para la producción nacional, al igual que para el comercio legal y organizado, como también un asalto a las finanzas públicas.

El grupo operativo, actualmente trabaja en función de llevar acabo las acciones de control, en este sentido diariamente la labor de cumplir la meta establecida por la entidad central, los funcionarios realizan operativos encaminados a exigir el cumplimiento de las normas aduaneras, de esta forma fiscalizan y controlan la entrada de mercancías al país, así mismo, a realizar aprehensiones que es una medida cautelar consistente en la retención de mercancías respecto de las cuales se configure alguno de los eventos previstos en el artículo 502o. del Decreto 2685 de 1999. Para este ejercicio la autoridad aduanera dispone de los recursos necesarios, pero constantemente se presentan inconvenientes para salir, ya que frecuentemente no se tiene planeado los lugares donde se realizaran los controles de fiscalización, ya que usualmente se acumulan el número de acciones de control al final de presentar los resultados de su trabajo, por ende en un numero reducidos de días, ya que a veces se dedica demasiado tiempo a actividades que no lo ameritan, por este motivo con este plan de mejoramiento quiero alcanzar una mejor organización con respecto a las salidas eficientes y efectivas que se realizan en esta División, de esta manera se lograra obtener un mejor rendimiento al

momento de cumplir las metas, para ello es necesario realizar una planeación semanalmente y proponer sub metas dando prioridad a los casos que lo ameriten.

Analizando las tareas creadas para el grupo operativo Con el fin de materializar el Plan de Acción, se han establecido unas metas de gestión para su cumplimiento por parte de las Divisiones de Gestión de Fiscalización y Liquidación con funciones Aduaneras de las Direcciones Seccionales, cuya finalidad es ejercer el control a las actividades que desarrollan los distintos usuarios, intermediarios y auxiliares de la función aduanera, propiciando el cumplimiento de la normatividad existente que en dicha materia establece el Gobierno Nacional.

Las metas asignadas al área de fiscalización aduanera han sido distribuidas a cada Dirección Seccional en consideración a su esfuerzo, capacidad operativa, volumen de operaciones y comportamiento histórico promedio de los últimos años registrado en el consolidado nacional.

Para llevar a cabo el desarrollo de este proyecto, se tuvo en cuenta la aplicación de un formato de encuesta a la División de Fiscalización de la Dirección Seccional de la ciudad de Ipiales, la cual ayude a recoger y analizar la información, dejando conocer sus fortalezas y debilidades que esta posea, de tal modo que permita diseñar estrategias acorde con la necesidad de la División.

**1.1.1 Formulación del problema.** ¿Cuáles son los elementos que deben evaluarse para diseñar el plan de mejoramiento que incremente el número de acciones de control para el grupo ejecutor de operativos de DIAN seccional Ipiales, entre los meses de marzo y septiembre de 2010?

**1.1.2 Sistematización del problema:**

- ¿Cuál es la situación actual del grupo ejecutor de operativos de la DIAN Seccional de Ipiales?
- ¿Cuáles son las opiniones de los funcionarios del grupo operativo de la DIAN Seccional de Ipiales?

- ¿Cuáles son las causas que dan origen a la creación de un plan de acción, para incrementar el número de acciones de control en la División de Fiscalización?
- ¿Cuáles son las consecuencias que crea la aplicación de un plan de acción, en el proceso de fiscalización y control hacia los usuarios de transacciones de mercancías en el comercio exterior en la frontera?
- ¿Cómo se deben diseñar las estrategia que permitan verificar física y virtualmente los controles en la zona primaria aduanera de Ipiales, con el apoyo de los agentes involucrados en el comercio binacional?

## **1.2 OBJETIVOS**

**1.2.1 Objetivo General.** Realizar un redireccionamiento estratégico para el plan de mejoramiento que incremente el número de acciones de control para el grupo ejecutor de operativos de DIAN seccional Ipiales, entre los meses de marzo y septiembre de 2010?

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Realizar un diagnóstico de la situación actual del grupo ejecutor de operativos de la Dirección Seccional de Ipiales.
- Analizar los resultados de las encuestas aplicadas entre los funcionarios
- Diseñar estrategias, que permitan verificar física y virtualmente los controles en la zona primaria aduanera de Ipiales, con el apoyo de los agentes involucrados en el comercio binacional.
- Diseñar un plan de acción para incrementar las actividades de control y de fiscalización aduanera.
- Examinar las consecuencias que genera el diseño de un plan de acción, en función del control y la verificación de los procesos fiscales hacia los usuarios y hacia las mercancías en el comercio exterior en la Frontera.

### 1.3 JUSTIFICACIÓN

La Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales seccional Ipiales, es una entidad encargada de velar y garantizar la seguridad fiscal del Estado Colombiano y la protección del orden público nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior, en condiciones de equidad, transparencia y legalidad

Teniendo en cuenta las competencias que ejerce esta organización, las razones que justifican llevar a cabo el desarrollo de este plan de trabajo que busca mediante el diseño de un plan de mejoramiento aumentar actividades de control y de fiscalización aduanera en el grupo ejecutor de operativos de la Dirección Seccional de Ipiales, también, encontrar explicaciones a situaciones internas como desmotivación y frecuente rotación del recurso humano que afectan al normal funcionamiento del trabajo cotidiano. Lo anterior permitió al investigador contrarrestar diferentes conceptos para anular los inconvenientes que se presenten.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos del presente plan de trabajo, se acudió al empleo de técnicas de investigación, como el instrumento del uso de encuestas, que sirven como aporte para la recolección de información necesaria, posteriormente procesarla, haciendo uso del programa informático Excel, este programa permite analizar la información a partir de los resultados obtenidos, cuantificando la información en porcentajes y de esta forma nos lleva a la toma de decisiones para el buen funcionamiento del grupo operativo de la División de Gestión de Fiscalización.

El resultado de este plan de trabajo contribuyo a solucionar los inconvenientes del grupo operativo, a la hora de ejecutar las tareas asignadas por la División, ya que uno de los objetivos del grupo operativo es velar por el buen funcionamiento de comercio de la región para que no sea golpeado por el contrabando de mecánicas de procedencia extranjera, debido a que en la ciudad de Ipiales, este problema se ha convertido en el tiempo en uno de los mayores delitos por el contrabando de productos sensibles reconociendo como perfiles de riesgo la práctica del contrabando abierto y técnico, por esta razón, es pertinente realizar esta investigación para contribuir a la creación de estrategias, para incrementar el número de acciones de control y de esta manera conlleve a disminuir esta

actividad ya que de cierto modo afecta directamente al estado y a las empresas que importan legalmente.

Para llevar a cabo esta operación, el grupo ejecutor operativo de esta División, debe realizar acciones tendientes a contrarrestar el contrabando abierto, el cual le corresponde efectuar acciones de control en carreteras, puestos de control y establecimientos de comercio abiertos y no abiertos al público, según los lineamientos trazados por la dirección general para ejecutar las aprehensiones en zona secundaria, por parte de las áreas de Fiscalización Aduanera y control operativo; por otro lado, el contrabando técnico el cual parte de la revisión de programas de control posterior enviados por la subdirección de Fiscalización Aduanera.

Este plan de trabajo planteado, es de vital importancia para el grupo operativo de la División de Fiscalización, para ampliar la cobertura al realizar e intensificar las labores de control, para hacer más efectiva su operación contra las organizaciones dedicadas al contrabando, teniendo en cuenta puntos estratégicos del departamento de Nariño.

Es fundamental para la entidad continuar con los lineamientos generales, con el propósito de intensificar las acciones de control, para neutralizar y prevenir nuevos brotes de contrabando, razón por la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN seccional Ipiales y el grupo operativo de esta División con apoyo de la Policía Fiscal y Aduanera, tienen la responsabilidad de garantizar el debido cumplimiento de esta operación para que se cumpla de manera efectiva.

Las acciones de control que se incrementaran tendrán una cobertura en puntos estratégicos para combatir el contrabando, para ello se debe tener en cuenta los molinos, centrales mayoristas de abastecimiento, graneros, establecimientos de comercio, bodegas, lugares de arribo, pasos de frontera, depósitos y la carretera panamericana desde Ipiales a la ciudad de Pasto.

La información que soporta este informe son documentos que posee la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, seccional Ipiales, los antecedentes y experiencia de los funcionarios del grupo ejecutor de operativos, así como la utilización de herramientas informáticas, estos medios servirán para ejecutar las acciones y garantizar el éxito del presente objeto de estudio.

## 1.4 MARCO DE REFERENCIA

**1.4.1 Marco Legal.** Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones del transporte internacional de carga por carretera.

- **Decisión 491<sup>2</sup>**

El aporte de la decisión 491 es la regulación de los límites de pesos y dimensiones de los vehículos para el transporte internacional de pasajeros y mercancías por carretera en la subregión, a fin de dar máxima seguridad y eficiencia en la prestación del servicio y preservar el patrimonio vial de los países miembros.

Igualmente esta decisión ha estimulado el aumento en el número de empresas, de vehículos y de operaciones realizadas, lo cual ha permitido desarrollar y perfeccionar la normatividad vinculada con estos servicios.

- **Decisión 419<sup>3</sup>**

El aporte de la decisión 419 es el establecimiento del marco jurídico para la amortización de normas y reglamentos técnicos que se relacionen con las actividades económicas de competencia de la comunidad andina (CAN)

- **Decisión 467<sup>4</sup>**

El aporte de la decisión 467 es el establecimiento de las infracciones y el régimen de sanciones para los transportistas autorizados del transporte internacional de mercancías por carretera, la misma que, entre otras, establece como infracción o contravención grave, prestar el servicio de transporte internacional de mercancías por carretera, sobrepasando el límite de pesos y dimensiones de los vehículos acordado por los países miembros de la (CAN).

- **Decisión 399<sup>5</sup>**

El aporte de la decisión 399 es que establece que el transporte internacional de mercancías por carretera constituye uno de los instrumentos de ayuda eficaz para la consolidación del espacio económico subregional y el logro de los objetivos del acuerdo de Cartagena.

---

<sup>2</sup> [EN LINEA] <http://www.gobiernoenlinea.gov.co> Decisión 491 [Citado el 20 de Abril del 2010].

<sup>3</sup> [EN LINEA] <http://www.gobiernoenlinea.gov.co> Decisión 419 [Citado el 20 de Abril del 2010].

<sup>4</sup> [EN LINEA] <http://www.gobiernoenlinea.gov.co> Decisión 467 [Citado el 20 de Abril del 2010].

<sup>5</sup> [EN LINEA] <http://www.gobiernoenlinea.gov.co> Decisión 399 [Citado el 20 de Abril del 2010].

Así mismo, establece que esta decisión es una herramienta valiosa de integración que brinda un apoyo determinante al intercambio comercial a expansión competitiva de la base productiva y a la dinamización del comercio exterior.

- **DECRETO 2685 DE 1999<sup>6</sup>**

El aporte del decreto 2685 es el establecimiento de la normatividad aduanera en Colombia en concordancia con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en el título XIV del presente decreto hace relación a Fiscalización y Control la cual contiene los siguientes artículos que le competen a esta división para manejar procesos.

- Artículo 469 Fiscalización Aduanero<sup>7</sup>

El aporte de esta unidad de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales es que tiene la competencia para adelantar las investigaciones y desarrollar los controles necesarios para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas aduaneras, simultáneamente al desarrollo de las operaciones de comercio exterior, o mediante la fiscalización posterior que se podrá llevar a cabo para verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras.

- Artículo 470. Facultades de Fiscalización y Control.

El aporte de este artículo es el lineamiento de políticas preventivas tendientes a mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras, así mismo adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones aduaneras, entre otros aportes se encuentran verificar la exactitud de las declaraciones, documentos soporte u otros informes, cuando lo considere necesario para establecer la ocurrencia de hechos que impliquen un menor monto de la obligación tributaria aduanera o la inobservancia de los procedimientos aduaneros y la práctica de pruebas pericial necesaria para analizar y evaluar el comportamiento del proceso industrial, o de manufactura, o comercial para establecer la cantidad de materias primas o

---

<sup>6</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012](http://www.dian.gov.co/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012). [Citado el 10 de Febrero del 2012].

<sup>7</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012](http://www.dian.gov.co/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012). [Citado el 10 de Febrero del 2012].

mercancías extranjeras utilizadas en los mismos, cuando hayan sido transformadas o incorporadas a la producción de bienes finales.

En el desarrollo de las facultades establecidas en los incisos anteriores, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, podrá tomar las medidas necesarias para evitar que las pruebas obtenidas sean alteradas, ocultadas, o destruidas, mediante su inmovilización y aseguramiento.

Para tales efectos, la fuerza pública deberá colaborar previo requerimiento de los funcionarios fiscalizadores, con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas diligencias. La no atención del anterior requerimiento por parte de los miembros de la fuerza pública será causal de mala conducta.

La competencia para ordenar el registro y aseguramiento de que trata el presente literal, corresponde al administrador de aduanas o de impuestos y aduanas nacionales y al Subdirector de Fiscalización Aduanera, quienes actuarán en coordinación con la Policía Fiscal y Aduanera. Esta competencia es indelegable.

- Artículo 472<sup>8</sup>. Inspección Aduanera de Fiscalización.

El aporte de este artículo es que establece que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá ordenar la práctica de la inspección aduanera, para verificar la exactitud de las declaraciones, la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones tributarias y aduaneras, y para verificar el cumplimiento de las obligaciones formales.

- Artículo 473<sup>9</sup>. Procedimiento para realizar la inspección aduanera de Fiscalización.

El aporte de este artículo es que la inspección aduanera se notificará por correo, o personalmente debiéndose en él indicar los hechos materia de la prueba y los funcionarios comisionados para practicarla.

La inspección aduanera se iniciará una vez notificado el auto que la ordene. De ella se levantará un acta que contenga todos los hechos, pruebas y fundamentos

---

<sup>8</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012](http://www.dian.gov.co/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012). . [Citado el 12 de Febrero del 2012].

<sup>9</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012](http://www.dian.gov.co/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012). . [Citado el 12 de Febrero del 2012].

en que se sustente y la fecha de cierre, debiendo ser suscrita por los funcionarios que la adelantaron.

Igualmente este artículo establece que la inspección será de dos (2) meses, prorrogable por un periodo igual, contado a partir del acto que ordena la diligencia.

- **Decreto 1161 Mayo 31 DE 2002<sup>10</sup>**

El aporte del decreto 1161 es la modificación del numeral 5 del artículo 128 del decreto 2685 de 1999 por el artículo 13 del decreto 1232 del 2001 el cual queda modificado de la siguiente forma:

Cuando practicada inspección aduanera física o documental se suscite una controversia de valor en razón a que:

-El valor declarado es inferior al precio de referencia, y el declarante dentro de los cinco (5) días siguientes a la práctica de dicha diligencia, presente los documentos que acrediten que el valor declarado se ajusta a las normas de valoración, o constituye garantía bancaria o de compañía de seguros, en los términos y condiciones señalados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales;

-El inspector, con base en datos objetivos y cuantificables, tuviere dudas de la veracidad o exactitud del valor declarado y el declarante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la práctica de dicha diligencia, presente los documentos que acrediten que el valor declarado se ajusta a las normas de valoración, o constituye garantía bancaria o de compañía de seguros, en los términos y condiciones señalados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, o corrija la Declaración en la forma prevista en el acta de inspección.

-El valor FOB declarado, a pesar de estar dentro del rango de los precios estimados se encuentra por debajo del margen superior y el declarante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la práctica de dicha diligencia, presente los documentos que acreditan que el valor declarado se ajusta a las normas de valoración, o constituye garantía bancaria o de compañía de seguros en los términos y condiciones que señalados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o,

---

<sup>10</sup> [EN LINEA] <http://www.gobiernoenlinea.gov.co> Decreto 1161 [Citado el 15 de Marzo del 2010].

-El valor FOB declarado está por debajo del margen inferior de los precios estimados y el importador constituye garantía bancaria o de compañía de seguros en los términos y condiciones señalados por la DIAN, o corrige la Declaración de conformidad con los parámetros indicados mediante acto administrativo por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Cuando se cumpla con lo previsto en el presente numeral, no se causará sanción alguna durante el proceso de inspección.

Igualmente el decreto 1161 modifica los numerales 3 y 5 del artículo 499 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el artículo 46 del Decreto 1232 de 2001, de la siguiente manera:

Que cuando se declare de una base gravable inferior al valor en aduana la sanción aplicable será del cincuenta por ciento (50%) de la diferencia que resulte entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor en aduana que corresponda de conformidad con las normas aplicables. La sanción prevista en este numeral, sólo se aplicará cuando se genere un menor pago de tributos."

Que cuando se declare un valor inferior al precio oficial establecido por la autoridad aduanera la sanción aplicable será del cincuenta por ciento (50%) de la diferencia que resulte entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y la base determinada con el precio oficial. La sanción prevista en este numeral, sólo se aplicará cuando se genere un menor pago de tributos.

Entre otros aportes de este decreto está el establecimiento de causales de aprehensión como la introducción al territorio aduanero nacional mercancías procedentes de las Zonas de Régimen Aduanero Especial, bajo la modalidad de envíos o de viajeros, con precios inferiores a los precios oficiales o al margen inferior de los precios estimados establecidos por la Dirección de Aduanas, habrá lugar a su aprehensión y decomiso".

En estos casos no procede la corrección de la Factura de Nacionalización, ni la legalización de la mercancía.

- **Decreto 4048 del 22 de octubre de 2008<sup>11</sup>**

El aporte del decreto 4840 es la modificación de la unidad administrativa especial Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales, entre los aportes más importantes están las funciones y la organización de la administración.

Entre las funciones más importantes dentro de este decreto están:

- Administrar los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana y comercio exterior, así como los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado.
- Dirigir y administrar la gestión aduanera y disponer de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación.
- Reconocer y pagar las recompensas y participaciones en dinero o en especie por colaboración eficaz de terceros en el control al contrabando, evasión y corrupción.
- Dirigir, administrar, controlar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones Tributarias, aduaneras y cambiarias por importación y exportación de bienes y Servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones y subfacturación y sobrefacturación de estas Operaciones a nivel nacional.
- Controlar y vigilar las operaciones derivadas del régimen cambiario que no sean competencia de otra entidad.
- Vigilar y controlar las actividades de las personas que ejerzan de manera profesional la compra y venta de divisas.
- Administrar y supervisar el aparato armado que ejerce las funciones de policía fiscal y aduanera, como soporte y apoyo a las funciones de investigación y determinación propias de las dependencias de fiscalización tributaria, aduanera

---

<sup>11</sup>[EN LINEA] <http://www.dian.gov.co/Normatividad> -Decreto 4048 de 2008. [Citado el 25 de Marzo del 2010].

y cambiaria, así como el ejercicio por parte del mismo de las funciones de policía judicial.

- Celebrar convenios con entidades públicas o .privadas, nacionales o internacionales, orientadas a establecer alianzas estratégicas para combatir la evasión, el contrabando y la morosidad tributaria, aduanera y cambiaria.
- Administrar y controlar los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.
- Interpretar y actuar como autoridad doctrinaria y estadística en materia de impuestos nacionales, aduanera, y de control cambiario por importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas operaciones; así como los atinentes a los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional.

Entre otros aportes de este decreto están los lineamientos de la gestión de fiscalización aduanera en donde se establece que a esta unidad le corresponde:

- Dirigir, administrar, supervisar y controlar las acciones de prevención, investigación, penalización, determinación, aplicación y liquidación de los tributos nacionales, los derechos de aduana y comercio exterior, así como, la aplicación de las sanciones, multas y demás emolumentos por infracciones a los regímenes tributario, aduanero y cambiario.
- Suministrar a las autoridades tributarias y aduaneras de otros países, información con fines de control fiscal; de acuerdo con los compromisos de reciprocidad adquiridos por la DIAN.
- Ejercer seguimiento y control sobre las operaciones económicas internacionales en materia tributaria, aduanera y cambiaria.
- Dirigir la participación en la planeación, ejecución y evaluación de los planes y programas de fiscalización y control destinados a determinar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias o que permitan detectar operaciones sospechosas relacionadas con el lavado de Activos.

- Impartir instrucciones a sus subdirecciones para el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, en los términos previstos por la ley y remitir a las autoridades competentes, cuando sea necesario, los resultados de las acciones adelantadas.
  - Proponer a la Dirección General programas de fiscalización y control tendientes a detectar operaciones de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
  - Suministrar a la UIAF la información que reposa en los archivos de la DIAN y que requiera para documentar los reportes de operaciones sospechosas y remitir la información que soliciten los organismos competentes para investigar el lavado de activos y la financiación del terrorismo.
  - Dirigir las acciones tendientes a detectar operaciones inusuales o sospechosas que puedan constituir presuntamente lavado de activos o financiación del terrorismo.
- **Resolución Número 0009 del 04 de Noviembre de 2008<sup>12</sup>**

El aporte de la resolución 0009 es el establecimiento de las funciones en las divisiones de las direcciones seccionales de la unidad administrativa especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Entre las funciones más importantes de esta resolución esta la función de manejar o velar para obligados y no obligados a llevar contabilidad de acuerdo con el tipo de contribuyente objeto de investigación.

Además esta resolución establece que las direcciones seccionales de aduanas deben encaminar sus esfuerzos a la detección de mercancías que hayan ingresado al territorio aduanero nacional sin haber sido presentadas o declaradas y sancionar pecuniariamente, conforme a lo previsto en el artículo 503 del Decreto 2685 de 1999, cuando no sea posible su aprehensión. Dichas sanciones deben ser el resultado de investigaciones a las empresas o personas jurídicas donde se analicen sus movimientos de inventario.

---

<sup>12</sup>[EN LINEA] <http://www.dian.gov.co/Normatividad> -Decreto 4048 de 2008. [Citado el 22 de Marzo del 2010].

- **Resolución 4240 de 2000<sup>13</sup>**

El aporte de la resolución 4240 del 2000 es el establecimiento de la facultad que tiene la autoridad aduanera para adelantar las investigaciones, desarrollar los controles, vigilar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas aduaneras a los importadores, exportadores, declarantes y demás usuarios y auxiliares de la función aduanera, y en general, para verificar la legal introducción de mercancías al territorio aduanero nacional.

- **Resolución 7 de 2008<sup>14</sup>**

El aporte de la resolución 7 del 2008 es la determinación de la competencia funcional y territorial de la DIAN, concede a la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera competencia en todo el territorio nacional para la prevención y represión del contrabando y demás infracciones aduaneras, ésta podrá comisionar funcionarios de las Direcciones Seccionales o del Nivel Central para que adelanten las acciones de control correspondientes, sin limitación a que se trate de establecimientos de comercio abiertos, o cerrados al público, para lo cual los funcionarios comisionados podrán adoptar las medidas cautelares a que haya lugar, de conformidad con la normatividad aduanera vigente

- **Circular 23 de Diciembre 16 de 2008<sup>15</sup>**

El aporte de la circular es el lineamiento de las acciones de control al contrabando abierto serán ejercidas por los funcionarios de las Divisiones de Gestión de Fiscalización Aduanera, sobre los establecimientos de comercio no abiertos al público, entendiendo como tales bodegas, depósitos, recintos o instalaciones cerradas al público en general, así como en aguas territoriales y vías fluviales del territorio nacional. Para lo cual podrán utilizarse las facultades de registro previstas en la Ley 383 de 1997.

---

<sup>13</sup>[EN LINEA] <http://www.dian.gov.co/Normatividad> -Resolución 4240 de 2008/ Capítulo III. [Citado el 22 de Marzo del 2010].

<sup>14</sup>[EN LINEA] <http://www.dian.gov.co/Normatividad> - Resolución 7 de 2008. [Citado el 22 de Marzo del 2010].

<sup>15</sup>[EN LINEA] <http://www.dian.gov.co/Normatividad> -Circular 23 de 2008. [Citado el 25 de Marzo del 2010].

- **Estatuto Tributario, ley 223 de 1995**

El aporte del estatuto tributario ley 223 de 1995 es el establecimiento de la inspección tributaria.

Entre otros aportes de la ley 223 de 1995 está ordenar la práctica de inspección tributaria para verificar la exactitud de las declaraciones, para establecer la existencia de hechos gravables declarados o no, y para verificar el cumplimiento de las obligaciones formales.

Se entiende por inspección tributaria, un medio de prueba en virtud del cual se realiza la constatación directa de los hechos que interesan a un proceso adelantado por la administración tributaria, para verificar su existencia, características y demás circunstancias de tiempo, modo y lugar, en la cual pueden decretarse todos los medios de prueba autorizados por la legislación tributaria y otros ordenamientos legales, previa la observancia de las ritualidades que les sean propias.

Entre otros aportes está el ordenar la práctica de la inspección contable al contribuyente como a terceros legalmente obligados a llevar contabilidad, para verificar la exactitud de las declaraciones, para establecer la existencia de hechos gravados o no, y para verificar el cumplimiento de obligaciones formales.

De la diligencia de inspección contable, se extenderá un acta de la cual deberá entregarse copia una vez cerrada y suscrita por los funcionarios visitadores y las partes intervinientes.

Cuando alguna de las partes intervinientes, se niegue a firmarla, su omisión no afectará el valor probatorio de la diligencia. En todo caso se dejará constancia en el acta.

Se considera que los datos consignados en ella, están fielmente tomados de los libros, salvo que el contribuyente o responsable demuestre su inconformidad.

## **1.5 GLOSARIO**

- **Alcance.** Es la relación jurídica que se establecen entre la Administración aduanera y las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso, permanencia, traslado y salida de las mercancías al y desde el territorio nacional.
- **Acciones de Control:** En el ejercicio del control en los establecimientos de comercio no abiertos al público, vías fluviales y en las aguas territoriales, el

área de Fiscalización Aduanera realizará un total de 6.000 acciones de control, las cuales se efectuarán con base en las informaciones obtenidas por el área en labores de inteligencia, denuncias recibidas e informes de Gremios y ciudadanía en general.

- **Actos Administrativos:** En desarrollo de los procesos administrativos que culminen con el decomiso de las mercancías aprehendidas, la imposición de sanciones y la corrección o revisión del valor de las declaraciones presentadas, se han establecido metas de gestión para los distintos actos administrativos que inician o impulsan un proceso y que den por terminado o culminen el mismo.
- **Aforo:** Es la actuación que realiza la autoridad aduanera con el fin de verificar la naturaleza, estado, cantidad, calidad, peso, medida; así como el origen, valor y clasificación arancelaria de las mercancías, para la correcta determinación de los tributos aduaneros y cualquier recargo percibido por la aduana; así como, para asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera.
- **Aprehensión:** Es una medida cautelar de carácter administrativo consistente en la retención de mercancías, medios de transporte o unidades de carga respecto de las cuales se configure alguno de los eventos previstos en el artículo 714 del estatuto aduanero colombiano E.A.
- **Autoridad aduanera** Es el funcionario público o dependencia oficial que en virtud de la Ley y en ejercicio de sus funciones, tiene la facultad para exigir o controlar el cumplimiento de las normas aduaneras.
- **Contrabando** Consiste en importar o exportar mercancías por lugares no habilitados ó cuando se ocultan, disimulan o sustraen de la intervención y control aduanero.
- **Control aduanero:** El conjunto de medidas adoptadas por la Autoridad Aduanera con el objeto de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera y demás disposiciones cuya aplicación o ejecución sea de competencia o responsabilidad de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup>[EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012/Disposiciones Generales](http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012/Disposiciones_Generales). [Citado el 28 de Marzo del 2012].

- **Contrabando Abierto** *Es la introducción irregular de mercancías extranjeras al territorio nacional sin el cumplimiento de las normas y reglamentación existentes, con el objeto de eludir prohibiciones totales o parciales vigentes o el pago de los tributos aduaneros correspondientes y derivar de esta forma márgenes extraordinarios de beneficios.*
- **Contrabando Técnico** Conducta irregular en la que el importador, aparentemente, bajo el lleno de los requisitos legales, introduce una mercancía 3sd al país amparada en una descripción arancelaria distinta a la de sus verdaderas características y naturaleza, con el propósito de reducir el valor de los tributos aduaneros a pagar o eludir ciertas restricciones administrativas que impiden su libre importación, evitar controles o evadir resoluciones de precios mínimos.
- **Decomiso** Es el acto en virtud del cual pasan a poder de la Nación las mercancías, respecto de las cuales no se acredite el cumplimiento de los trámites previstos para su presentación y/o declaración ante las autoridades aduaneras, por presentarse alguna de las causales previstas en el artículo 502o. de este Decreto.
- **Declaraciones Revisadas:** Con el fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, o detectar inconsistencias en la información que originen incumplimientos que den lugar a la imposición de sanciones, al pago de mayores valores por concepto de liquidaciones oficiales o la legalización de mercancía por el ingreso ilegal de la misma, se propone revisar un total de 187.000 declaraciones de importación dentro de los distintos procesos de fiscalización.
- **Derechos de aduana:** Son todos los derechos, impuestos, contribuciones, tasas y gravámenes de cualquier clase, los derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o se exija, directa o indirectamente por la importación de mercancías al territorio aduanero nacional.
- **Incidente:** Es el hecho, acción u omisión, que en cualquier tiempo, modo y lugar constituye una conducta descrita en la legislación nacional o en tratados y acuerdos internacionales suscritos por Colombia y otros países.
- **Infracción aduanera:** Es toda acción u omisión que conlleva la transgresión de la legislación aduanera<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup>[EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012/ Disposiciones Generales](http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012/Disposiciones_Generales). [Citado el 28 de Marzo del 2012].

- **Norma** Es un documento aprobado por un organismo reconocido que provee para uso común y reiterado, reglas, lineamientos o características para las mercancías o servicios, o procesos relacionados, o métodos de producción. Las normas son generalmente creadas por consenso en comités técnicos de expertos y son de observancia voluntaria.
- **Lugares no habilitados** aquellos que no han recibido autorización legal por parte de la dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para permitir el ingreso de las mercancías al territorio nacional.
- **Infracción aduanera** Toda violación o intención de violación de la legislación aduanera.
- **Recaudo:** son las legalizaciones, el pago de sanciones y los pagos por concepto de Liquidaciones oficiales de corrección y revisión de valor, así como las sanciones impuestas a los usuarios de los instrumentos de promoción a las exportaciones y las medidas de control relacionadas con el lavado de activos y financiación del terrorismo.
- **Subfacturación de Importaciones** Es la consignación en la declaración de importación, de un valor menor al realmente pagado por la mercancía en el exterior, con el propósito de reducir la base monetaria sobre la cual se calcula el monto de los tributos aduaneros, evadiendo de esta manera el pago de una buena parte de los mismos.
- **Sobrefacturación de Importaciones** *Contrariamente a la irregularidad anterior, la sobrefacturación existe cuando el importador consigna en su declaración de importación un valor mayor al realmente pagado por la mercancía. El propósito es múltiple y puede buscar desde la transferencia de fondos al exterior y la evasión del pago de derechos “antidumping”, hasta perseguir la elusión del pago de impuestos de renta mediante la presentación de menores beneficios.*
- **Valor Resoluciones de Decomiso en firme:** Como nuevo componente dentro de las variables de Gestión, se ha incluido el concepto del valor de las Resoluciones de Decomiso en firme, como una gestión que aporta a la disminución de las cifras de contrabando, para el efecto la meta del valor de las resoluciones de decomiso en firme se determinó en la suma de \$170.000 millones.
- **Zona primaria** Son lugares habilitados por los cuales se autoriza el ingreso de mercancías bajo control aduanero al territorio nacional

- **Zona secundaria** Son lugares no habilitados por la jurisdicción por los cuales se ingresa mercancía de contrabando al territorio aduanero nacional<sup>18</sup>.

## 1.6 COBERTURA DEL ESTUDIO

**1.6.1. Temporal.** El plan de mejoramiento del grupo operativo de la división de gestión de fiscalización de la DIAN seccional Ipiales se ha enmarcado en el periodo marzo septiembre de 2010.

**1.6.2. Espacial.** El Plan de mejoramiento del grupo operativo de la división de gestión de fiscalización se desarrolla dentro del campo de la operatividad aduanera en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Ipiales ubicada temporalmente en la carrera 4 A No 14 – 86.

## 1.7 MARCO CONTEXTUAL

Colombia es un país de América, ubicado en la zona noroccidental de América del Sur, organizado constitucionalmente como una república unitaria descentralizada Su capital es Bogotá D. C. Su superficie es de 2.070.408 km<sup>2</sup>, de los cuales 1.141.748 km<sup>2</sup> corresponden a su territorio continental y los restantes 928.660 km<sup>2</sup> a su extensión marítima, de la cual mantiene diferendos limítrofes con Venezuela y Nicaragua. Limita al este con Venezuela y Brasil, al sur con Perú y Ecuador y al noroeste con Panamá; en cuanto a límites marítimos, colinda con Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Jamaica, Haití, República Dominicana y Venezuela en el Mar Caribe, Costa Rica y Ecuador en el Océano Pacífico.

El Departamento de Nariño está situado en el extremo suroeste del país, en la frontera con la República del Ecuador; Cuenta con una superficie de 33.268 km<sup>2</sup> lo que representa el 2.9 % del territorio. Limita por el Norte con el departamento del Cauca, por el Este con el departamento del Putumayo, por el Sur con la República del Ecuador y por el Oeste con el océano Pacífico.

El departamento de Nariño está dividido en 64 municipios, 230 corregimientos, 416 inspecciones de policía, así como, numerosos caseríos y sitios poblados.

---

<sup>18</sup>[EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto Aduanero Colombiano actualización 2012/ Disposiciones Generales](http://www.dian.gov.co/dian/Estatuto_Aduanero_Colombiano_actualización_2012/Disposiciones_Generales). [Citado el 20 de Enero del 2012].

Ipiales puerta de Colombia ante la república del Ecuador, a 90 km de la capital del departamento de Nariño, es la segunda ciudad del departamento, es centro comercial y turístico por la cercanía al santuario de las Lajas y a la frontera con el Ecuador, se comunica con el resto del país por la carretera panamericana y el aeropuerto de San Luis.

Ipiales está a 2892 m.s.n.m, con un área municipal de 1707 km cuadrados y temperatura promedio de 12°C, parte del territorio es montañoso, pero tiene terrenos planos y colinas de bellos paisajes.

Las actividades económicas en Ipiales son agricultura, ganadería y comercio, a 10 mts se encuentra el puente internacional de Rumichaca, en la frontera con la república del Ecuador.

El presente proyecto se desarrolló dentro de las instalaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se sitúa en la ciudad de Ipiales y está ubicada temporalmente en la Carrera 4 A No 14 – 86 de la misma ciudad, teléfonos 7732278 – 7732283, [www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co) y en esta se encuentra la División de Gestión de Fiscalización en el tercer piso.

En la presente división se halla un grupo interno de trabajo, encargado de ejecutar las acciones de control y de aprehensión de mercancías de procedencia extranjera en la ciudad de Ipiales. Este grupo ejecutor de operativos, actualmente no está creado formalmente en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por tal razón las tareas encargadas a este grupo no se definen como tal.

El desarrollo del proyecto comprende un diagnóstico de la situación actual del grupo operativo de la División de Fiscalización en la Dirección Seccional de Ipiales, el cual aún no se encuentra formalmente creado, ya que sus funciones específicas que le competen actualmente se las asignaron al grupo operativo de la Policía Fiscal y Aduanera, sin embargo, este sigue operando como un grupo interno de trabajo, que se encarga de ejecutar las acciones de control, para prevenir y reprimir el contrabando técnico y abierto en la zona fronteriza de la ciudad de Ipiales Nariño con la República del Ecuador.

La División de Gestión de Fiscalización está encaminada a la detección de mercancías, que hayan ingresado al territorio aduanero nacional sin haber sido presentadas o declaradas y sancionar pecuniariamente, conforme a lo previsto en

el artículo 503 del Decreto 2685 de 1999, cuando no sea posible su aprehensión. Dichas sanciones deben ser el resultado de investigaciones a las empresas o personas jurídicas.

Posteriormente, se procedió a la elaboración de la matriz DOFA, que está diseñada para ayudar a las organizaciones a identificar las mejores alternativas entre las tendencias del medio, tales como las amenazas, oportunidades y las capacidades internas como las fortalezas y debilidades. A través de esta herramienta se podrán formular estrategias aprovechando sus fortalezas, prevenir el efecto de sus debilidades, utilizar a tiempo sus oportunidades y anticiparse a las consecuencias de sus amenazas. Teniendo en cuenta el siguiente procedimiento.

Posteriormente se da origen a la creación de un plan de acción, ya que estas paralizan de alguna manera el accionar del grupo operativo, porque son acciones que no aportan al buen funcionamiento de las actividades entorpeciendo el incremento del número de acciones de fiscalización.

Una vez consolidado la información de las causas de carácter endógeno del grupo operativo de la División de Fiscalización las tendrá en cuenta para la creación del plan de acción, buscando en éste, la forma de corregirlas mediante la formulación de estrategias que ayuden a mejorar el trabajo que se lleva a cabo en esta división.

## **1.8 METODOLOGIA**

**1.8.1 Tipo de Estudio.** El estudio a realizar es de tipo descriptivo, que se ubica en el nivel de la descripción y pretende recoger una serie de situaciones y de eventos para convertirlos en información, ya que el problema que se plantea y los hechos que comprende abarcan comportamientos sociales, actitudes, creencias, formas de pensar y actuar de un grupo.

### **1.8.2 Método de Investigación**

- **Método de observación**

Como procedimiento de investigación, puede entenderse el proceso mediante el cual se percibe deliberadamente ciertos rasgos existentes en la realidad por medio de un esquema conceptual previo y con base en ciertos propósitos, este método

me permite en el presente plan de trabajo lograr resultados de los objetivos planteados para obtener resultados favorables.

- **Método deductivo**

Este método inicia con la observación de fenómenos generales con el propósito de señalar las verdades particulares contenidas explícitamente en la situación general. Es decir, constituye el paso de lo general a lo particular, permite al investigador identificar el orden a seguir en la obtención de la información, al igual que sus fuentes y la calidad de la misma.

### **1.8.3 Fuentes de Información**

- **Primarias**

Personas que conocen el tema y acontecimientos o, hechos que se relacionan con el problema a investigar ya que este es un tema del cual se maneja varias situaciones en cuanto al incremento del número de acciones de control.

- **Secundarias**

Entre las principales fuentes de información está el material bibliográfico Material impreso, documentos acorde al tema de investigación, trabajos y documentos relacionados con el tema de investigación, textos de metodología de la investigación.

- **Población y muestra**

Los funcionarios de la administración de aduanas de Ipiales son el objeto de este estudio más específicamente los integrantes de la División de Gestión de Fiscalización.

En el cálculo del tamaño de la muestra para el grupo ejecutor de operativos se aplicara la siguiente fórmula:

N = Tamaño de la muestra

Z = Nivel de confianza

P = Es la variabilidad Positiva

Q = Es la variabilidad Negativa  
 N = Es el tamaño de la Población  
 E = Es la precisión o el Error

$$n = \frac{Z^2 \cdot N \cdot p \cdot q}{(N-1) e^2 + z^2 \cdot p \cdot q}$$

$$n = \frac{(1,96)^2 (26) (0,5) (0,5)}{(26 - 1) (0,05)^2 + (1,96)^2 (0,5) (0,5)}$$

n= 24 Encuestas internas

## ▪ INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Para realizar éste análisis procesal y examinar las características internas y externas particulares de la organización, se realizó técnicas como: la encuesta (Anexo 3), además, se utilizó el método de observación aplicados a los Integrantes de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección seccional de la ciudad de Ipiales.

## 2. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

### 2.1 Generalidades

**Cuadro 1. Generalidades de la Entidad**

<b>NIT</b>	<b>800-197-268</b>
<b>Nombre de la Entidad</b>	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
<b>Director</b>	Dra. Marina Carreño
<b>Dirección</b>	Carrera 6 N° 15-23
<b>Teléfono</b>	773 2283
<b>Telefax</b>	7732283
<b>Página web</b>	www.dian.gov.co
<b>Línea única nacional</b>	01- 8000-129080
<b>Fecha de constitución</b>	1 de junio de 1993

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- Ipiales.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN)<sup>19</sup>

La DIAN es una organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La DIAN hace presencia en 42 ciudades de Colombia, entre ellas está la ciudad de Ipiales del Departamento de Nariño, la DIAN existe para coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

En la DIAN existen procesos: estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación. Cada uno de estos tiene una función específica para dar cumplimiento a los objetivos generales de la entidad y cooperar de manera eficaz a garantizar la seguridad fiscal de la nación.

Los procesos misionales tienen que ver con la razón de ser y las responsabilidades de la DIAN, como institución del Estado que se refleja en su misión, que comprende coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior legalmente.

El proceso de fiscalización y liquidación, se encuentra catalogado como misional, en tal sentido en desarrollo de su función y como se expresa en la misión de la entidad, debe ejercer el control a los agentes económicos en el cumplimiento de

---

<sup>19</sup>[EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Decreto 2117 de 1992- Funciones de la DIAN](http://www.dian.gov.co/Decreto%202117%20de%201992-%20Funciones%20de%20la%20DIAN). [Citado el 20 de Junio del 2012]

[EN LINEA] [http://www.presidencia.gov.co/Decreto 2117 de 1992](http://www.presidencia.gov.co/Decreto%202117%20de%201992). [Citado el 10 de Junio del 2012].

las normas que integran el sistema fiscal, la actual estructura administrativa de la entidad establecida en el decreto 4048 de 2008 concibe un proceso que unifica la fiscalización tributaria, aduanera, cambiaria e internacional, facilitando la integralidad y el control en la medida en que las condiciones fiscales de un mismo agente económico así lo exijan, logrando con ello una mayor efectividad en la ejecución de sus funciones; no obstante, a través de las dependencias adscritas a la Dirección de Gestión de Fiscalización se garantiza la especialidad de cada tipo de fiscalización.

Atendiendo al nuevo modelo de gestión adoptado por la entidad el cual está orientado, por una parte, a la prestación de mejor servicio que satisfaga las necesidades de los clientes de la DIAN, que son aquellos externos e internos que de manera directa e indirecta lo reciben, y por otra, a un eficaz control preventivo o correctivo mediante el diseño y aplicación de metodologías, técnicas, instrumentos que unifiquen, agilicen y simplifiquen las actividades que se deben ejecutar.

La Dirección de Gestión de Fiscalización desarrollara su gestión en el presente año aplicando lo establecido en la orden administrativa 011 de octubre de 2009, con un recurso humano competente y que ejecute sus funciones de acuerdo a los roles establecidos y con herramientas, metodologías y documentos estandarizados que simplifican y facilitan la ejecución de los procedimientos.

En este sentido, adicional a las cifras de gestión que por mandato de la ley se ajustan teniendo en cuenta los años anteriores, y al crecimiento indicado establecido en la ley 223 de 1995, la Dirección de Gestión de Fiscalización dirigirá sus esfuerzos en el año 2010 a contribuir en forma directa con el cumplimiento de dos de los logros establecidos en el direccionamiento estratégico, el primero orientado a disminuir la evasión y el contrabando y el segundo a fortalecer el modelo de gestión y operación de la entidad, sus procesos, tecnología y talento humano.

Teniendo en cuenta que la DIAN le corresponde la dirección y administración de la gestión de aduanera incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la Nación de mercancías y su administración y disposición y demás impuestos de orden nacional, la DIAN cuenta con la División de Gestión de Fiscalización para el cumplimiento a la meta sobre las acciones de control que se le asigne a el área de fiscalización quien debe encaminar sus esfuerzos a la detección de mercancías que hayan ingresado al territorio aduanero nacional, sin haber sido presentadas o declaradas y sancionar pecuniariamente, conforme a lo

previsto en el artículo 503 del Decreto 2685 de 1999, cuando no sea posible su aprehensión. Dichas sanciones deben ser el resultado de investigaciones a las empresas o personas jurídicas donde se analicen sus movimientos de inventario. Para abordar este objetivo el grupo executor que pertenece a esta División, el cual se encarga de realizar operativos para prevenir y reprimir la evasión de tributos aduaneros con el fin de velar y cuidar el patrimonio de las empresas de la región, así mismo garantizar la seguridad del estado colombiano.

El grupo operativo realiza acciones encaminadas al control en los establecimientos de comercio no abiertos al público, vías fluviales y en las aguas territoriales, el área de Fiscalización Aduanera realizará un total de 6.000 acciones de control, las cuales se efectuarán con base en las informaciones obtenidas por el área en labores de inteligencia, denuncias recibidas e informes de Gremios y ciudadanía en general.

Las acciones de control son todas aquellas realizadas mensualmente con ocasión de los diferentes operativos aduaneros mediante los cuales se ejerce presencia institucional y de control en los diferentes sitios, rutas utilizadas, lugares de depósito, almacenamiento, distribución y venta de mercancías de origen extranjero, así como las relacionadas con las mercancías puestas a disposición por otras autoridades de control y demás acciones de control realizadas a los usuarios y auxiliares de la función pública aduanera, entre otros, con el fin de contrarrestar las operaciones de contrabando y que pueden producir o no aprehensión de mercancías.

El Acta de Inspección Aduanera de Fiscalización es decir la Actas de Hechos es el único soporte de las acciones de control efectuadas en el área de Fiscalización, para efectos de Supervisión o para cualquier ente de control que lo requiera como resultados del Plan Operativo.

En cuanto a la utilización del formato 74615, se hace claridad que la información a reportar debe corresponder exclusivamente a la generada por las Divisiones de Gestión de Fiscalización que tienen Meta establecida en el Plan Operativo.

Los resultados de las metas establecidas en el Plan Operativo para las Direcciones Seccionales, se verán reflejados en la Matriz Semáforo y su única fuente será la información capturada en el Formato 74615.

Como se plantea en el capítulo metodológico, la información requerida en el presente estudio es recolectada mediante la aplicación del formato de encuesta a 24 funcionarios para la evaluación de los funcionarios que pertenecen a la División. (Ver anexo 3)

## **2.2 FILOSOFÍA CORPORATIVA**

**2.2.1 Misión<sup>20</sup>.** En la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia somos responsables de prestar un servicio de facilitación y control a los agentes económicos, para el cumplimiento de las normas que integran el Sistema Tributario, Aduanero y Cambiario, obedeciendo los principios constitucionales de la función administrativa, con el fin de recaudar la cantidad correcta de tributos, agilizar las operaciones de comercio exterior, propiciar condiciones de competencia leal, proveer información confiable y oportuna , y contribuir al bienestar social y económico de los colombianos.

**2.2.2 Visión<sup>21</sup>.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia ha consolidado: la autoridad fiscal del Estado, la autonomía institucional, altos niveles de cumplimiento voluntario de las obligaciones que controla y facilita, la integralidad y aprovechamiento pleno de la información, de los procesos y de la normatividad, el aporte de elementos técnicos para la adecuación de la carga fiscal y la simplificación del sistema tributario, aduanero y cambiario.

Contando con un equipo de funcionarios públicos comprometido y formado para salvaguardar los intereses del Estado con un sentido de servicio, un soporte tecnológico integral y permanentemente actualizado, y un régimen administrativo especial propio de una entidad moderna que responde a las necesidades de la sociedad, funcionarios, contribuyentes y usuarios.

**2.2.3 Política<sup>22</sup>.** La DIAN, en el marco de su misión y visión, y consciente de la importancia que su gestión representa para el bienestar del país, asume su compromiso considerando las siguientes directrices:

---

<sup>20</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estructura DIAN](http://www.dian.gov.co/Estructura%20DIAN). [Citado el 10 de Junio del 2012].

<sup>21</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estructura DIAN](http://www.dian.gov.co/Estructura%20DIAN). [Citado el 10 de Junio del 2012].

<sup>22</sup> [EN LINEA] [http://www.dian.gov.co/Estructura DIAN](http://www.dian.gov.co/Estructura%20DIAN). [Citado el 12 de Junio del 2012].

- Garantizar la eficacia, eficiencia y efectividad de los servicios que brinda a sus clientes y del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.
- Mejorar continuamente su desempeño organizacional, con un enfoque basado en procesos y sus respectivos mecanismos de control y evaluación.
- Brindar las condiciones laborales de salud, seguridad y desarrollo de competencias, necesarias para garantizar el crecimiento personal y profesional de los empleados.
- Soportar su gestión y la toma de decisiones en información confiable y oportuna, generada en sistemas desarrollados con tecnología avanzada.
- Asegurar el adecuado desarrollo de sus procesos de comunicación.
- Implementar los elementos y acciones necesarias para aumentar la capacidad institucional para la administración de los riesgos estratégicos y del nivel ejecutor.

## **2.3 ADMINISTRACIÓN DELEGADA DE ADUANAS DE IPIALES<sup>23</sup>**

Mediante el Decreto 2392 del 18 de julio de 2006 se modifica la estructura interna de la unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El Artículo 2º del mencionado Decreto crea en la organización interna de la U.A.E. La Administración delegada de Aduanas Nacionales de Ipiiales.

La Administración delegada de Aduanas Nacionales de Ipiiales, se inscribe dentro de la Regional Suroccidente y tiene como encomendada a la Administración de Aduanas de Tumaco (Resolución 0845 de 21 de julio de 2006).

- **Jurisdicción:** La jurisdicción de la Administración de Aduanas Nacionales de Ipiiales comprende el territorio del Departamento de Nariño (Resolución 08046 del 21 de julio de 2006).

**2.3.1 División de Fiscalización Aduanera<sup>24</sup>.** La división de fiscalización aduanera le compete el control y reprensión al contrabando de mercancías dentro de su

---

<sup>23</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiiales/Archivo Planeación y Control Interno [Citado el 15 de Junio del 2012].

jurisdicción, la facultad de fiscalización como autoridad aduanera le permite adelantar las investigaciones, desarrollar los controles, vigilar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas aduaneras, y en general, para verificar la legal introducción de mercancías al territorio aduanero nacional.

### **2.3.2 Descripción de procedimientos.**

**2.3.2.1. Gestión administrativa documental.** Conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida de diferentes proveedores internos y externos desde su origen hasta su asignación al empleado público competente, con el objeto de preparar la ejecución de fiscalización.

En desarrollo de este procedimiento, se ejecutan las siguientes actividades.

**2.3.2.2 Recibir documentos que dan origen a las acciones de fiscalización.** Corresponde a la información suministrada por las diferentes fuentes (proveedores) que es insumo para la selección de los clientes que serán objeto de investigación.

Las fuentes de investigación se clasifican de la siguiente manera:

Los documentos mínimos necesarios para el inicio de una acción de fiscalización, para cada una de las fuentes de información son:

- a. Programas de fiscalización:
  - Introducción que regula el programa
  - Listado de seleccionados
  - Lineamientos de auditoría que se derivan de las instrucciones que regulan el programa.
- b. Derivados de investigaciones y/o traslado de casos de otras dependencias o instituciones.

---

<sup>24</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales/Archivo Planeación y Control Interno [Citado el 15 de Junio del 2012].

- Informe del empleado público que pertenece a las dependencias del proceso de fiscalización y liquidación, en el que describa la presunta irregularidad y la investigación o antecedentes que dan origen al informe.
- Informe o petición del empleado público competente cuando se trate de las demás dependencias de la DIAN o de otra institución, en el que se describa la presunta irregularidad.
- Pruebas, cuando fuere del caso o sean requeridas.

c. Solicitudes de carácter técnico:

Quando se trate de solicitudes de carácter técnico establecidas en la ley o en el reglamento, que sean de competencia de las dependencias que integran el proceso de fiscalización y liquidación, los documentos a tener en cuenta serán aquellos que regulan la respectiva disposición que contempla la solicitud que se debe resolver.

d. Denuncias de fiscalización:

- Documentos soporte de la denuncia recibida.
- Documento de la radicación de la denuncia.
- Soporte de evaluación y calificación de la denuncia.

e. Informe de acciones de control extensivo.

- Lineamiento técnico y metodológico.
- Acto administrativo que ordena la ejecución de la acción de control extensivo.
- Informe de resultados y sus soportes.

f. Acciones de control ordenadas por el director de gestión de fiscalización, subdirectores de gestión de fiscalización y de control cambiario, diferentes de programas y campañas.

- Instrucción que establece la ejecución de las acciones de control ordenadas por el Director de Gestión de Fiscalización, o por los subdirectores de Gestión de Fiscalización y control cambiario.

g. Acciones de control ordenadas por el director seccional, diferentes de programas y campañas de control, encaminadas a prevenir, reprimir, investigar y sancionar, las infracciones a la legislación tributaria, aduanera y cambiaria en su territorio.

- Documento del Director Seccional que sustenta la realización de la acción
- Acto administrativo que ordena la acción.

**2.3.2.3 Recopilar y clasificar información y datos requeridos para la selección.** Es la actividad mediante la cual se identifica y se recopila información necesaria y requerida para que el nivel directivo del proceso de Fiscalización y liquidación de la Dirección seccional pueda tomar decisiones.

A partir de la información mínima recibida, recibir documentos que dan origen a las acciones de fiscalización, es necesario:

- Obtener información adicional respecto del posible seleccionado como:
  - NIT o documento de identidad.
  - Nombres y apellidos o razón social
  - Ubicación y domicilio fiscal
  - Responsabilidades
  - Antecedentes y/o demás información específica asociada y requerida por el cliente, obtenida de las fuentes de información institucional, incorporado los respectivos soportes, si fuere del caso
  - Jurisdicción y competencia
  - Términos para la actuación
  - Identificación del concepto genérico a verificar y el periodo fiscal
- Verificar y desarrollar criterios de selección de conformidad con los requerimientos específicos de los casos a seleccionar
- Evaluar y clasificar la información de los posibles seleccionados de acuerdo con las prioridades propias de cada fuente de información.

**2.3.2.4 Estimar la capacidad operativa y determinar el número de acciones.** Se entiende como la capacidad operativa el número de acciones de fiscalización que puedan ser atendidas por los empleados públicos de las dependencias que integran el proceso de fiscalización y liquidación, en un periodo de tiempo determinado.

Los criterios para tener en cuenta para establecer la capacidad operativa puede ser:

- Inventario actualizado de las cargas de trabajo de fiscalización y liquidación
- Número de empleados públicos de la dependencia
- Novedades de personal de tipo administrativo
- Promedios de evacuación histórica de las cargas de trabajo para fuentes de información iguales o similares

- e. Términos para adelantar la acción de fiscalización
- f. Área geográfica que se pretende cubrir
- g. Otros criterios debidamente justificados

Como resultado de esta actividad se obtendrán las acciones de fiscalización que serán asignadas a los empleados públicos.

**2.3.2.5 Asignar y distribuir las acciones de fiscalización.** Es la actividad que conlleva al reparto de las acciones de fiscalización mediante métodos de asignación directa o por sorteo al auditor, liquidador o equipo de auditores y demás empleados públicos competentes, utilizando para ello los siguientes métodos:

- a. Asignación directa:

Corresponde a la entrega de acciones de fiscalización de acuerdo con las características técnicas del insumo, teniendo en cuenta la competencia laboral del empleado público, las novedades administrativas de personal y el inventario individual de cargas de trabajo.

- b. Asignación por sorteo:

Entrega de las acciones a los empleados públicos competentes, mediante la utilización de métodos aleatorios.

La asignación realizada, debe consignarse en un informe que contenga como mínimo:

- a. Numero consecutivo del informe de asignación
- b. Fecha de asignación
- c. Nombre o razón social y NIT del cliente
- d. Periodo, año gravable
- e. Fecha de vencimiento
- f. Código del programa o insumo
- g. Concepto
- h. Origen de la investigación
- i. Mecanismo de asignación
- j. Observaciones
- k. Nombre y firma de los empleados que intervienen

Cuando se trate de asignación de casos para realizar acciones de control extensivo, en el informe se debe asignar como mínimo lo siguiente:

- a. Numero consecutivo del informe de asignación
- b. Fecha de asignación
- c. Periodo, año gravable

- d. Fecha y horario de realización de la correspondiente acción de control extensivo
- e. Código del programa o insumo
- f. Concepto
- g. Origen de las acciones
- h. Marco geográfico del área
- i. Observaciones
- j. Nombre y firma de los empleados que intervienen

**2.3.2.6. Iniciar la acción de fiscalización.** Comprende la recopilación sistemática de toda la información que origina la acción de fiscalización y la apertura de la misma.

Para dar inicio a la acción de fiscalización se requiere conformar un expediente, considerando los lineamientos establecidos por la Subdirección de Gestión de Recursos Físicos o quien haga sus veces, relacionados con la conformación de expedientes, e incluyendo como mínimo los siguientes documentos:

- a. Carátula
- b. Hoja de ruta
- c. Auto de apertura, cuando a ello hubiere lugar
- d. Documentos que soportan los antecedentes
- e. Registro Único Tributario – RUT

La conformación del expediente e inicio de la acción de fiscalización, se debe realizar dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su asignación; lo anterior sin perjuicio de tener en cuenta la oportunidad para el inicio de la investigación en relación con el vencimiento de términos; en el evento en que primero se conforma el expediente y posteriormente se asigne, los diez días se contarán a partir de la fecha de asignación.

**2.3.3. Investigación, pruebas y/o evidencias y decisión.** Este procedimiento comprende el conjunto de actividades sistemáticas, independientes y documentadas llevadas a cabo por uno o varios empleados públicos competentes, para obtener pruebas y/o evidencias y evaluarlas, con el fin de determinar si existen o no diferencias frente a los criterios de auditoría y establecer la ocurrencia de hallazgos, los cuales harán parte del informe que sustenta la decisión adoptada

Dependiendo de las características económicas, contables, tecnológicas, geográficas y fiscales del cliente, la labor de investigación puede ser adelantada por un equipo auditor, acompañado si se requiere por expertos técnicos competentes en los temas objeto de investigación.

En desarrollo de este procedimiento, se ejecutan las siguientes actividades:

**2.3.3.1. Verificar el cumplimiento de requisitos de tipo formal.** Consiste en la identificación y evaluación de los requisitos de tipo formal necesarios para el inicio de la investigación.

Al momento de iniciar una acción de fiscalización se debe verificar:

- a. La competencia de carácter funcional y territorial para actuar
- b. Que la declaración no se encuentre inmersa dentro de alguna de las causales para tenerla como no presentada
- c. Que la declaración no se encuentre inmersa dentro de alguna de las causales para tenerla como no válida
- d. La información contenida en el Registro Único Tributario
- e. La firmeza de las declaraciones
- f. La oportunidad para actuar
- g. El documento soporte que acredita la constitución, existencia y representación legal, cuando fuere del caso
- h. Requisitos de carácter especial regulados en las disposiciones que contemplan las solicitudes que deben ser resueltas por las dependencias que conforman el proceso de Fiscalización y Liquidación

La verificación de estos requisitos se efectuará en atención a las características de la acción de fiscalización iniciada y los que se señalen en los lineamientos de auditoría.

**2.3.3.2. Elaborar el plan de auditoría.** El plan de auditoría es el documento que describe las actividades mediante las cuales se establecen las pautas o lineamientos de tipo técnico, de tal forma que se precisan los aspectos fundamentales sobre los cuales se debe centrar y desarrollar la investigación.

Con base en el análisis de los elementos de juicio aportados, el empleado público definirá los puntos objeto de investigación y el plan a seguir, teniendo en cuenta que la misma debe orientarse con sujeción a las características específicas de cada caso.

El plan de auditoría, que hará parte del expediente, será elaborado por el empleado público responsable de la investigación y concertado con el jefe inmediato o con quien se le haya asignado la función; igualmente podrá ser ajustado en el transcurso de la investigación, si es del caso, contando con la aprobación de los funcionarios antes mencionados.

Los elementos mínimos que debe contener, son:

- a. Fecha de elaboración
- b. Nombre o razón social y NIT del cliente

- c. Número del expediente
- d. Fecha de vencimiento
- e. Relación de las tareas de tipo técnico que se deben ejecutar
- f. Tiempo de ejecución del plan
- g. Nombre y firma de los empleados públicos que intervienen

En las acciones de fiscalización de control extensivo y en el subproceso de denuncias de fiscalización, en lo correspondiente a los preseleccionados, el plan de auditoría equivale a los lineamientos generales establecidos.

Se requiere plan de auditoría en los siguientes subprocesos y eventos:

- a. Subproceso de Investigación y determinación de impuestos y gravámenes, salvo los casos de liquidación oficial de corrección aritmética.
- b. Subproceso de determinación e Imposición de sanciones en lo relacionado con las acciones de Control Cambiario.
- c. Cuando a juicio del jefe de la División de Gestión de Fiscalización, Gestión de Liquidación o de Control Cambiario, o quien haga sus veces, lo considere pertinente.

**2.3.3.3. Recolectar las pruebas y/o evidencias.** Corresponde a todas las acciones pertinentes y necesarias que se deben realizar para probar y/o evidenciar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones formales y/o sustanciales por parte de los clientes.

Las decisiones que se tomen, deben fundarse en los hechos probados a través de los medios (de prueba) autorizados por la ley, con las ritualidades propios de cada uno de ellos, conforme a las disposiciones vigentes aplicables en cada caso y utilizando las técnicas de auditoría generalmente aceptadas, con el objeto de que el auditor, liquidador o equipo auditor competente se forme un juicio coherente de la materia investigada.

Las pruebas que se alleguen al expediente, deben ser verificables y corresponder a los hechos objeto de investigación, teniendo en cuenta que con base en ellos se va a tomar una decisión administrativa; igualmente deben tener una actuación administrativa que soporte su obtención.

**2.3.3.4. Analizar la información obtenida.** Es la verificación, examen y valoración que el auditor, liquidador o equipo auditor realiza a las pruebas y/o evidencias allegadas a la investigación para determinar la idoneidad de éstas, tras compararlas contra los criterios de auditoría, con el fin de determinar los hallazgos, que le permitan sustentar la decisión que debe tomar.

El análisis de la información debe permitir:

- a. Establecer la relación entre el hecho investigado, las pruebas recaudadas y las normas aplicables
- b. Verificar la consistencia de las actividades anteriores con el fin de reorientar la investigación cuando a ello hubiere lugar

Para facilitar esta labor, es necesario hacer uso de papeles de trabajo, que constituyen una herramienta para organizar y analizar la información obtenida de las pruebas y/o evidencias recaudadas mediante la comparación con los criterios de auditoría aplicables, con el propósito de sustentar el juicio técnico del informe final sobre la materia examinada.

Los papeles de trabajo deben ser completos, detallados y redactados de forma clara facilitando la evaluación del trabajo realizado; en su elaboración, deben tenerse en cuenta los requisitos y características establecidas relacionadas con la imagen institucional.

**2.3.3.5. Elaborar el informe de la acción de fiscalización.** El informe, que hará parte del expediente, es el documento que elabora el empleado público del proceso de Fiscalización y Liquidación, donde se resumen las actividades realizadas en desarrollo de la acción de fiscalización, que contiene la conclusión definitiva de los resultados de la auditoría. En la División de Liquidación sólo habrá lugar a elaborar informe en los casos en que se produzca una ampliación de Requerimiento Especial.

Los subprocesos y eventos en los que se requiere informe son los siguientes:

- a. Investigación y determinación de impuestos y gravámenes
- b. Determinación e imposición de sanciones.
- c. Cuando a juicio del jefe de la División de Gestión de Fiscalización, Gestión de Liquidación o de Control Cambiario, o quien haga sus veces, lo considere pertinente.

El informe contendrá como mínimo lo siguiente:

- a. Fecha de elaboración
- b. Nombre o razón social y NIT del cliente
- c. Número del expediente
- d. Oportunidad: Términos de firmeza y los plazos para proferir las actuaciones administrativas
- e. Resumen de las actividades realizadas
- f. Hallazgos: Resultado de la evaluación de las pruebas y/o evidencias de la auditoría
- g. Conclusiones: Actuación administrativa que corresponda según los resultados de la investigación

h. Nombre y firma de los empleados públicos que intervienen

En las acciones de fiscalización de control extensivo el informe de que trata este punto será el que establezca los lineamientos generales.

**2.3.3.6. Elaborar el proyecto del acto administrativo.** Es el documento en el que se registra la decisión administrativa como resultado de una acción de fiscalización para darla a conocer al cliente, atendiendo las formalidades, oportunidad y contenido establecido en las disposiciones aplicables para cada tipo de acto.

El proyecto del acto administrativo debe ser elaborado por la dependencia correspondiente del proceso de Fiscalización y Liquidación, utilizando para ello las plantillas de actos administrativos establecidas y publicadas; en los casos en que no existan, se deben elaborar teniendo en cuenta la imagen institucional, garantizando las formalidades y contenido establecido en las disposiciones aplicables para cada tipo de acto.

**2.3.3.7. Revisar y proferir el acto administrativo.** Es la verificación que se efectúa al proyecto de acto administrativo que decide la acción de fiscalización, con el fin de confirmar el cumplimiento de los requisitos formales y de fondo, que se requieren para expedir, firmar y notificar el respectivo acto.

Los aspectos a tener en cuenta en la revisión del acto administrativo que impulsa o finaliza una acción de fiscalización son:

1. Verificaciones formales:

Constituyen los aspectos básicos del investigado, que identifican o individualizan el caso, entre los cuales se encuentran:

- Número de expediente
- Nombre o razón social y NIT del cliente
- Concepto investigado
- Periodo gravable auditado
- Verificación de la dirección según el RUT o la señalada procesalmente

2. Verificaciones de fondo:

Constituyen las situaciones de hecho y de derecho que se deben tener en cuenta en la elaboración del acto administrativo, para lo cual se debe verificar entre otros los siguientes aspectos:

- La correspondencia entre los hechos, los medios de prueba, los documentos allegados y lo descrito en el proyecto
- Que las pruebas y/o evidencias hayan sido recaudadas en debida forma y que las mismas se indiquen claramente
- La relación de las normas sustantivas y procedimentales y su correcta vinculación.
- Los argumentos del cliente y el análisis efectuado a los mismos
- Los argumentos que sustentan la decisión que se propone en el proyecto
- Los términos y fecha en que se expedirá el acto administrativo
- La norma relacionada para efecto de notificación
- La indicación de los recursos o respuestas procedentes, término para su interposición y la dependencia ante la cual procede
- Los beneficios a que tiene derecho el cliente, si se acoge total o parcialmente a lo planteado

Verificados los anteriores aspectos, el empleado público competente firma el acto, o lo devuelve a quien lo proyectó con las observaciones a que haya lugar, para que se efectúen las modificaciones respectivas.

**2.3.3.8. Entregar el expediente o dar traslado de la investigación a otra dependencia.** Es el traslado del expediente a la dependencia competente, una vez concluida la acción de fiscalización, de acuerdo con la decisión adoptada.

Antes de la entrega del expediente el empleado público responsable debe verificar:

- a. Que esté foliado y sus cuadernos debidamente conformados
- b. Que estén todos los documentos relacionados en la hoja de ruta
- c. Que se haya incluido copia de la totalidad de los actos administrativos proferidos, debidamente notificados, cuando haya lugar a ello
- d. Que se haya enviado copia del acto administrativo a la dependencia o entidad que deba conocer la decisión
- e. Que se haya comunicado la decisión a los terceros relacionados

La entrega de los expedientes a otra dependencia debe hacerse mediante registro en la planilla o documento establecido para este tipo de trámite.

**2.3.4. Aprehensión de mercancías.** En desarrollo de este procedimiento, se ejecutan las siguientes actividades:

**2.3.4.1. Notificar el auto comisorio o resolución de registro, según corresponda.** Es la actividad mediante la cual el empleado público competente, da a conocer al cliente el contenido del acto administrativo que lo faculta para ejercer la acción de control.

**2.3.4.2. Realizar diligencias de control.** En el ejercicio de las funciones de control posterior se realizan acciones tendientes a detectar el irregular ingreso y permanencia de mercancías en el país y a contrarrestar el contrabando abierto y técnico; lo anterior se ejecuta mediante planes aduaneros dirigidos a sectores económicos, lugares y en fechas especiales e investigaciones dirigidas a un presunto infractor en particular. Como resultado de estas acciones se adoptan medidas cautelares como la aprehensión de mercancías, para efectos de determinar la legal introducción y permanencia de las mismas en el territorio aduanero nacional.

Es preciso observar los siguientes aspectos:

- a. Comisionar al empleado público designado para realizar la acción de control

Todos los empleados públicos que participen en las acciones de control deben estar debidamente comisionados por el empleado público competente mediante el respectivo Auto Comisorio y/o Resolución de Registro; teniendo en cuenta las características y condiciones propias de la acción de control a realizar, indicando en forma expresa el término de duración de la diligencia, la descripción del lugar y de ser posible señalar el sitio exacto de la diligencia cuando se tenga la información disponible.

- b. Ejecutar la acción de control

En todos los casos, el empleado público comisionado debe proceder a notificar en forma personal el Auto Comisorio y/o la Resolución de Registro según corresponda, a quien atienda la diligencia suministrándole copia del mismo. Una vez efectuada la notificación se adelantarán las actividades inherentes al desarrollo de la diligencia.

**2.3.4.3. Revisar y verificar declaraciones en el control posterior.** En el desarrollo de la respectiva diligencia se deben someter a revisión y verificación los documentos que amparen las mercancías objeto de control, bien porque los allegue el interesado o porque sean solicitados directamente por el empleado público comisionado; se hará especial énfasis en el análisis de las declaraciones de importación que determinarán la legal introducción y permanencia de las mismas en el territorio aduanero nacional.

La verificación de las declaraciones de importación implica como mínimo:

a. Confrontación documental respecto de la mercancía física

El empleado público comisionado deberá proceder a confrontar las declaraciones de importación contra la mercancía física que está siendo objeto de control, comparando las casillas correspondientes a la descripción, incluyendo las características que la individualizan tales como tipo, marca, serie, cantidad, procedencia, origen y cualquier otro aspecto que sea considerado fundamental, teniendo en cuenta la clase de mercancía que se está controlando.

Adicional a lo anterior, verificará los documentos aportados y hará los cruces de información a que haya lugar frente a los sistemas de información de uso institucional.

b. Adopción de la medida cautelar correspondiente

Si como resultado de los cruces de información y verificación documental se determina que la mercancía objeto de control no se encuentra debidamente amparada el empleado público debe proceder a efectuar la aprehensión, utilizando para ello el documento establecido por la entidad.

**2.3.4.4 Diligenciar y notificar las actas de aprehensión, según corresponda.**

Identificada alguna de las causales establecidas en la norma aduanera vigente respecto de las mercancías objeto de control, el empleado público competente deberá realizar la aprehensión de las mismas, diligenciando en forma clara todos los campos del documento establecido para tal efecto y observando las indicaciones para su debido diligenciamiento.

Es necesario tener especial atención en lo que hace referencia a la descripción de las mercancías objeto de la medida cautelar, de manera que permita individualizarlas e identificarlas plenamente; de igual forma, se deben relacionar las objeciones del interesado, la relación de las pruebas practicadas por los empleados públicos o las aportadas durante la diligencia.

Según se trate del empleado público aprehensor, el acta se identificará con el respectivo número consecutivo y la palabra FISCA - COMEX ó POLFA.

En el desarrollo de la aprehensión se tendrá en cuenta:

a. Naturaleza y valor de las mercancías

Cuando se trate de mercancías como licores, cigarrillos, hidrocarburos y sus derivados (en cualquier cuantía) o cualquier otra que sin importar su naturaleza, tenga un valor igual o inferior a cinco (5) salarios mínimos legal

es mensuales vigentes, se deberá utilizar el formato denominado acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo.

En los demás casos se utilizará el formato de acta de aprehensión, reconocimiento y avalúo de mercancías.

b. Inventario de las mercancías

Quien efectúa la aprehensión deberá realizar el inventario de las mercancías, para determinar la cantidad exacta, describiéndolas en forma detallada con las características propias que permitan singularizar e identificar plenamente las mismas.

c. Reconocimiento y avalúo

En todos los casos, en la misma diligencia que se adopte la medida cautelar de la aprehensión, bien sea mediante la figura del decomiso directo o el decomiso ordinario, el empleado público aprehensor también deberá proceder a adelantar el respectivo reconocimiento y avalúo de las mercancías, tomando como fuente la base de precios y conforme a las disposiciones y procedimientos establecidos para tal fin.

En el evento que se trate de mercancías que requieran conceptos o análisis especializados, el reconocimiento y avalúo podrá efectuarse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del acta de aprehensión, en este caso, se debe proceder a establecer un avalúo provisional mientras se surte el definitivo; éste último se notificará por estado, procediendo objeción al mismo conforme lo establecido en las normas vigentes que regulan la materia.

d. Notificación del acta de aprehensión

Culminada la diligencia de aprehensión y de reconocimiento y avalúo de las mercancías, el empleado público aprehensor deberá notificar personalmente la respectiva acta a los interesados que se encuentren presentes, o por estado, o por aviso según el caso, de conformidad con lo señalado en la normativa vigente

**2.3.4.5. Diligenciar la respectiva acta de hechos.** En todas las acciones de control será indispensable diligenciar en forma clara y legible la respectiva acta de hechos, documento que recogerá en forma secuencial, cronológica y detallada el desarrollo de la diligencia de aprehensión, siendo el complemento de la correspondiente acta de aprehensión, la cual debe ser suscrita por todas las personas que intervienen en la misma.

El acta de hechos, debe contener:

- a. Nombre del empleado público comisionado
- b. Auto comisorio y/o resolución de registro
- c. Fecha, hora y dirección
- d. Nombre e identificación de la persona a quien se le notificó o atendió la acción de control
- e. Descripción de las circunstancias relacionadas con la aprehensión incluyendo el número y la fecha del acta y cualquier otro hecho que a criterio del empleado público aprehensor, considere relevante
- f. Las constancias requeridas por el interesado, así como, la recepción de los documentos aportados, indicando tipo, número y fecha de éstos
- g. Nombre e identificación de los empleados públicos comisionados
- h. Hora de terminación de la diligencia
- i. Firmas de los que en ella participaron

Todos los documentos deber ser foliados, señalando el número total de soportes allegados durante la diligencia.

**2.3.4.6. Custodiar y entregar al depósito las mercancías aprehendidas.** Las mercancías que han sido objeto de la medida cautelar deben ser custodiadas por parte del empleado público aprehensor, proporcionándole la seguridad requerida durante toda la diligencia de aprehensión, a efectos de garantizar su integridad hasta la entrega formal al depósito, solicitando acompañamiento de la fuerza pública en los eventos a que haya lugar.

En la custodia y entrega de las mercancías aprehendidas, debe observarse la correspondencia entre la mercancía aprehendida y la entregada. En todos los casos el empleado público aprehensor será el responsable de garantizar que la mercancía aprehendida sea la misma que se entrega en el depósito o el que haga sus veces (debidamente autorizado), atendiendo a los criterios de calidad, cantidad y descripción de las mismas, de manera tal que su entrega sea a satisfacción de éste y se posibilite realizar su ingreso en el inventario de mercancías en los documentos establecidos para tal fin.

**2.3.4.7. Diligenciar el documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías.** El documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías (DIAM) es aquel mediante el cual se acredita la entrega de la mercancía al depósito para su correspondiente conservación y almacenamiento. El empleado público aprehensor es el responsable directo del diligenciamiento de la totalidad de las casillas del DIAM.

Para el diligenciamiento del DIAM, se debe tener en cuenta:

a. El avalúo definitivo siempre debe incorporarse al DIIAM, bien sea que éste se haya practicado en la misma diligencia de aprehensión o que se haya realizado con posterioridad a la misma; sólo se entenderá concluido cuando se completen los datos correspondientes al avalúo definitivo

b. En todos los casos, el empleado público aprehensor debe refrendar el DIIAM con su firma en la casilla correspondiente

c. El DIIAM se constituye en el documento soporte del empleado público aprehensor en el proceso de entrega física de las mercancías, en la medida que allí se establece la cantidad, calidad y descripción de las mercancías aprehendidas debidamente individualizadas e identificadas

**2.3.4.8. Informar a la unidad penal posibles hechos punibles.** Si como resultado de la diligencia de aprehensión, reconocimiento y avalúo de las mercancías, se determina que puede haber lugar a delitos previstos en las normas penales, se procederá a enviar a la Unidad Penal o quien haga sus veces, a más tardar el día hábil siguiente el respectivo informe con la copia del acta de aprehensión, acta de hechos, auto comisorio o resolución de registro, DIIAM y demás documentos soporte recogidos como prueba durante la diligencia.

La remisión de la copia del acta de aprehensión y sus documentos soporte debe ser realizada por el jefe de la dependencia que efectuó la aprehensión.

**2.3.4.9. Remitir las actas de aprehensión y soportes a la dependencia competente.** Finalizada la diligencia de aprehensión y entregada la mercancía al depósito, el empleado público aprehensor debe enviar al Grupo de Secretaría o quien haga sus veces, el original del acta de Aprehensión y sus documentos soportes para efectos de conformar el respectivo expediente, bien sea decomiso directo u ordinario, utilizando para ello los códigos específicos aprobados por la entidad.

Es indispensable anexar la totalidad de los documentos relacionados con la diligencia, tales como:

- a. Auto comisorio y/o resolución de registro
- b. Acta de aprehensión y acta de hechos
- c. Declaraciones de importación, facturas comerciales y demás pruebas aportadas
- d. El DIIAM
- e. El informe a la Unidad Penal o quien haga sus veces, cuando sea del caso
- f. Los demás documentos allegados durante la acción de control.

En lo que hace referencia a la oportunidad, ésta corresponde al término legal en que los documentos deben ser enviados para continuar el respectivo trámite de conformidad con la normativa aduanera vigente, esto es, a más tardar el día hábil siguiente al de la finalización de la diligencia de aprehensión.

- Responsabilidad en la ejecución de las actividades

Los procedimientos y actividades antes descritos, deben ser ejecutados y cumplidos por los empleados públicos que hacen parte de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación enunciadas en el numeral 3 de esta Orden Administrativa, atendiendo para ello, facultades, competencias y funciones que les son propias y los términos establecidos para cada caso.

- Formatos a utilizar

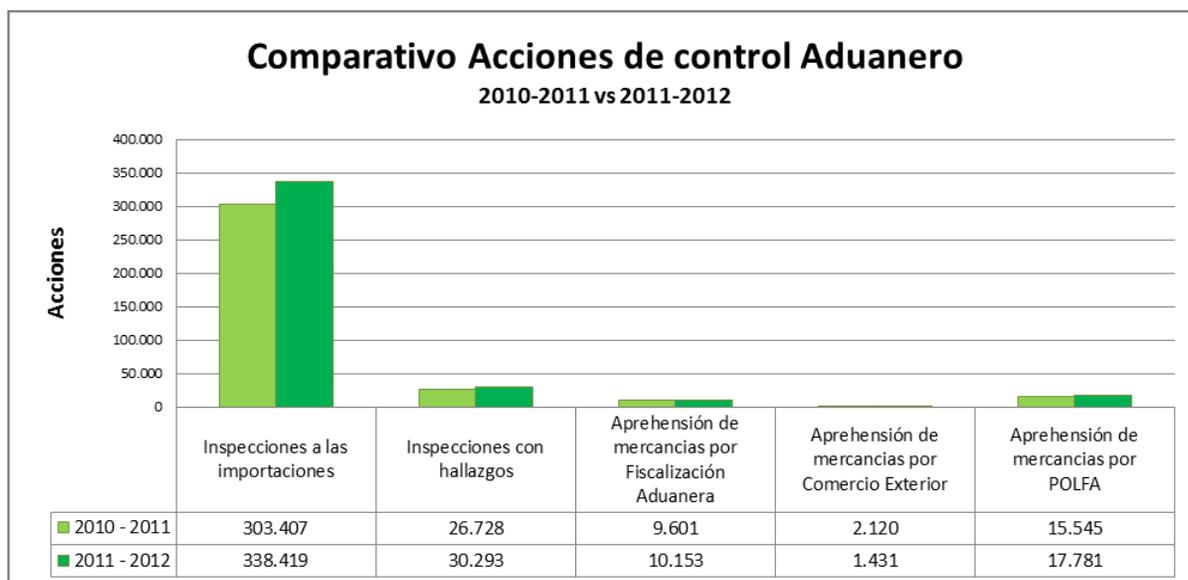
Como soporte de las acciones desarrolladas en los procedimientos aquí previstos, se utilizarán los formatos que se incluyen en el anexo uno (1) de la presente Orden Administrativa, denominado “Formatos del proceso de Fiscalización y Liquidación”, y los oficialmente incorporados en los aplicativos informáticos institucionales.

**2.3.5 En Materia Aduanera.** La eficacia en la inspección de importaciones se situó en 8,95% durante el periodo agosto de 2011 a julio de 2012, un 0,14% por encima del nivel registrado del periodo agosto de 2010 a julio de 2011.

Esto se debe a que se ajustaron los programas de selección y los perfiles de riesgo de las acciones que se hacen para el control del contrabando, dirigiéndolas hacia productos que son más sensibles para la economía nacional.

Además, la entrada en vigencia del TLC con los Estados Unidos de América ha tenido como consecuencia inmediata los ajustes que debe hacer la entidad en su capacidad operativa que permita que los actores del comercio exterior puedan aprovechar las oportunidades que ofrece el inicio de este tratado, así como cumplir con los requerimientos del mismo.

**Figura 1. Comparativo acciones de control 2010-2011 vs 2011-2012**



Fuente: Coordinación de Planeación y Evaluación – Informe Principales Indicadores DIAN

Continuando con el análisis de la cifras se observa cómo el número de aprehensiones realizadas por Fiscalización Aduanera aumentó en un 5,75% durante el periodo agosto de 2011 a julio de 2012, respecto igual periodo del año inmediatamente anterior.

Mientras que el número de aprehensiones realizadas por Comercio Exterior disminuyó en un 32,50% durante el periodo agosto de 2011 a julio de 2012, respecto igual periodo del año inmediatamente anterior. Esto debido a los ajustes operativos de la entidad.

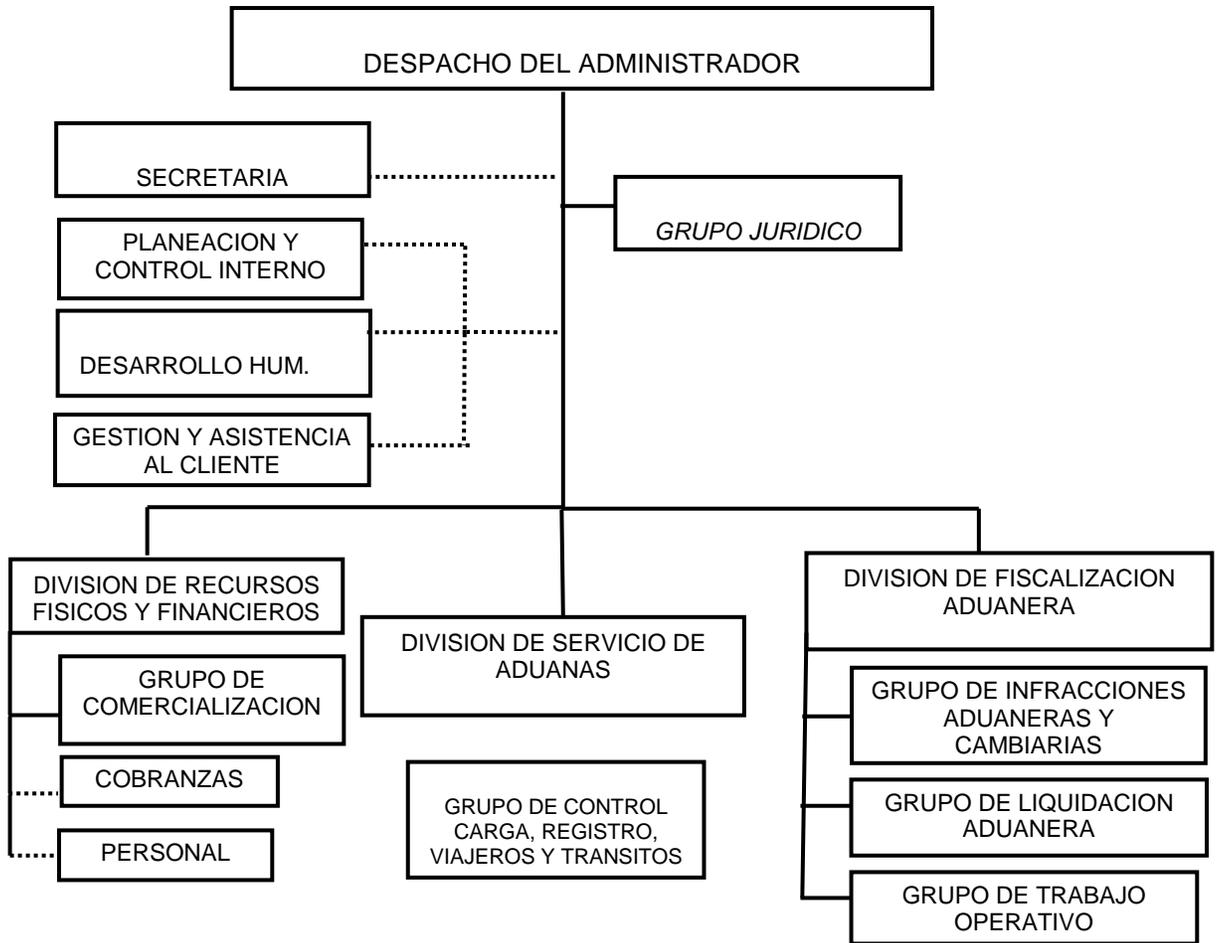
El número de aprehensiones realizadas por POLFA aumentó en un 14,38% durante el periodo agosto de 2011 a julio de 2012, respecto a igual periodo del año inmediatamente anterior

**2.3.5.1 En relación con el control y fiscalización de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.** La DIAN en su ejercicio de prospección al mediano y largo plazo ha consolidado su Plan Táctico 2010-2014, en el cual se plasman las iniciativas a desarrollar para garantizar la consecución de los objetivos tácticos. Así, para la vigencia 2012 se plantean los siguientes retos por cada objetivo táctico del compromiso misional de la entidad:

- Incrementar la percepción del riesgo subjetivo en agentes económicos y la ciudadanía en general para mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales que administra la entidad.
- Mejorar la coordinación de las actuaciones conjuntas con las demás entidades involucradas en el control y la fiscalización tributaria, aduanera, cambiaria y de las operaciones de comercio exterior.
- Fortalecer el diseño de programas de fiscalización estructurados a partir de un modelo de administración de riesgos del cumplimiento que permita construir segmentos y perfiles de contribuyentes y usuarios basados en el análisis de la información recibida por la DIAN y el conocimiento derivado en las actividades del nivel operativo.
- Avanzar en la consolidación de una aduana que propenda por la protección del medio ambiente, la propiedad intelectual y la seguridad en las fronteras
- Realizar controles efectivos y acciones de fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, y fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales.
- Segmentación del universo de contribuyentes y usuarios relevantes para aplicar sobre ellos controles prioritarios.
- Creación de perfiles y mapas de riesgos para los individuos que integran los segmentos de atención prioritaria.
- Diseño de programas de control efectivos que integren los ámbitos tributario, aduanero y cambiario.
- Elaboración de diagnósticos y estudios de entorno que detecten sistemas estructurados de evasión, elusión, contrabando e infracciones al régimen cambiario.
- Acciones de fiscalización Intensivas. (Investigaciones cambiarias).
- Acciones de fiscalización extensivas (Control al ejercicio de la actividad de compra y venta de divisas no autorizada).
- Sectorización de la fiscalización internacional de fondo según comportamiento económico de los sectores o empresas (utilidades, pérdidas, ganancias, ubicación geográfica, reestructuración de negocios, etc.).
- Programa anual de fiscalización de omisos en precios de transferencia y documentación comprobatoria.
- Investigaciones de fondo para verificar las solicitudes de devolución que tengan indicios de inexactitud.
- Acciones de control aduanero en ejes viales y establecimientos de comercio abiertos al público

### 2.3.6 Organigrama de la administración delegada de aduanas de Ipiales

Figura 2. Organigrama



Fuente. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales Ipiales

## 2.4 ANÁLISIS DOFA

**Cuadro 2. Análisis DOFA**

<h1>DOFA</h1>	<p style="text-align: center;"><b>DEBILIDADES (D)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No hay un sistema de comunicación eficiente</li> <li>2. Negligencia de una planeación anticipada</li> <li>3. Desconocimiento de la norma en algunos casos</li> <li>4. Personal insuficiente para realizar acciones de control aduanero</li> <li>5. Falta difundir las funciones a cada funcionario</li> <li>6. Falta de coordinación con los jefes vs subordinados</li> <li>7. Inconvenientes para realizar operativos en la zona</li> <li>8. Falta de actualización de datos de establecimientos de comercio.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>FORTALEZAS(F)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Personal competitivo</li> <li>2. Buena capacitación</li> <li>3. Apoyo de la Dirección Seccional de Ipiales</li> <li>4. Ejercer fiscalización sobre acciones de control</li> <li>5. Competencia en materia aduanera y cambiaria para actuar en zona primaria aduanera y establecimientos de comercio.</li> <li>6. Disponer de los recursos necesarios OPORT.</li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b>OPORTUNIDADES(O)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prevenir el contrabando técnico y abierto en zona primaria.</li> <li>2. Realizar seguimientos de posibles infractores.</li> <li>3. Sancionar a infractores por el incumplimiento al régimen aduanero.</li> <li>4. Controlar mercancías ingresada del extranjero.</li> <li>5. Adelantar investigaciones que garanticen operativos efectivos de control al contrabando.</li> <li>6. Adaptar medidas cautelares de conformidad con la normatividad aduanera vigente.</li> <li>7. Atender y dar respuesta a denuncias presentadas.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>ESTRATEGIAS DO</b></p> <p><b>D1, D2, O1</b> Realizar una planeación para prevenir el contrabando.</p> <p><b>D4, D5, O2</b> Tener una buena coordinación entre los funcionarios para mantener un control sobre mercancías extranjeras.</p> <p><b>D6, D7, O6</b> Sostener una buena comunicación y actualizar los datos necesarios para un buen desempeño mejor.</p>	<p style="text-align: center;"><b>ESTRATEGIAS FO</b></p> <p><b>F1, O1, O2</b> Aprovechar el personal competitivo para adelantar investigaciones y garantizar la efectividad de los operativos.</p> <p><b>F2, F3, O1, O3</b> Con el apoyo de la Dirección y ejerciendo su competencia realizar seguimientos a posibles infractores.</p> <p><b>F5, F6, O5, O6</b> Aprovechar la capacitación permanente para perfilar establecimientos y dar respuesta a las denuncias presentadas</p>

<b>AMENAZAS(A)</b>	<b>ESTRATEGIAS DA</b>	<b>ESTRATEGIAS FA</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desaparecer como grupo operativo de fiscalización.</li> <li>2. Incumplir la meta por la falta de operativos eficientes</li> <li>3. No adelantar operativos a establecimientos abiertos y no abiertos al público por falta de coordinación en la División.</li> <li>4. No lograr la prevención y represión del contrabando y demás infracciones aduaneras en la zona primaria.</li> <li>5. El usuario no acepta el incumplimiento de sus obligaciones.</li> </ol>	<p><b>D1, D2, A2, A3</b> Realizar con los directivos juntas continuas para elaborar planes para incrementar las acciones de control.</p> <p><b>D4, D7, A3, A4</b> Adelantar operativos a establecimientos para lograr prevenir el contrabando difundiendo las funciones correspondientes.</p> <p><b>D2, D7, A2, A4</b> Sugerir la conformidad del grupo operativo oficialmente para que haya mayor efectividad.</p>	<p><b>F1, F2, A1, A2</b> Aprovechar la competencia en materia aduanera para prevenir y reprimir el contrabando y demás infracciones aduaneras.</p> <p><b>F3, F4, A3, A4</b> Aprovechando de la disposición de recursos necesarios, evitar el surgimiento de nuevas rutas para el contrabando.</p>

Fuente. Esta Investigación.

## **2.4.1 Análisis de Factores Internos (F.I)**

### **FORTALEZAS**

- Goza de personal competitivo
- Se mantiene una buena capacitación
- Apoyo de la Dirección Seccional de Ipiales
- Ejercer fiscalización sobre las acciones de control
- Competencia en materia aduanera y cambiaria para actuar en zona primaria aduanera y establecimientos de comercio no abiertos al público
- Disponer de los recursos necesarios

### **DEBILIDADES**

- No cuenta con un sistema de comunicación eficiente
- Negligencia de una planeación anticipada
- Desconocimiento de la norma en algunos casos
- Personal insuficiente para realizar acciones de control aduanero
- Falta difundir las funciones correspondientes a cada funcionario
- Falta de coordinación con los jefes vs subordinados
- Inconvenientes para realizar operativos en la zona
- Falta de una actualización de las direcciones de los establecimientos de comercio.
- La falta de actualización de la lista de precios de productos.

## **2.4.2 Análisis de Factores Externos (F.E)**

### **OPORTUNIDADES**

- Fortalecimiento por parte del estado a la DIAN Ipiales
- Programas de capacitación a nivel central
- Cooperación en materia aduanera cambiaria y tributaria con otros países
- Acceso a tecnología para mayor eficiencia
- Acceso a más talento humano (convocatorias a nivel nacional para disponer de personal)
- Mejoramiento en leyes y normas (mejor operatividad con los tratados de libre comercio)
- Posibilidad de represión al contrabando y lavado de activos

- Intercambio de información a nivel binacional para investigaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

## **AMENAZAS**

- Disminución de las operaciones de comercio exterior en la frontera Colombo-Ecuatoriana
- Recorte de personal debido a la nueva reforma tributaria
- Exigencia en operaciones con los nuevos TLC's
- Disminución de usuarios aduaneros en la frontera Colombo-Ecuatoriana
- Incremento del contrabando por pasos de frontera clandestinos
- Falta de información en la información con otras aduanas (aduana del Ecuador)

## 2.5 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS (MEFI)

**Cuadro 3. MEFI**

FACTORES CLAVES INTERNOS	PONDERACION	CLASIFICACION	RESULTADO PONDERADO
<b>FORTALEZAS</b>			
1. Goza de personal competitivo.	0,08	4	0,32
2. Se mantiene una buena capacitación.	0,07	4	0,28
3. Apoyo de la Dirección Seccional de Ippiales.	0,07	3	0,21
4. Ejercer fiscalización sobre las acciones de control	0,05	4	0,2
5. Competencia en materia aduanera y cambiaria para actuar en zona primaria aduanera y establecimientos de comercio no abiertos al público	0,08	3	0,24
6. Disponer de los recursos necesarios.	0,06	3	0,18
<b>DEBILIDADES</b>			
	0		0
1. No cuenta con un sistema de comunicación eficiente.	0,05	2	0,1
2. Negligencia de una planeación anticipada.	0,06	1	0,06
3. Desconocimiento de la norma en algunos casos.	0,07	2	0,14
4. Personal insuficiente para realizar acciones de control aduanero	0,08	1	0,08
5. Falta difundir las funciones correspondientes a cada funcionario.	0,06	2	0,12
6. Falta de coordinación con los jefes vs subordinados.	0,07	2	0,14
7. Inconvenientes para realizar operativos en la zona.	0,06	1	0,06
8. Falta de una actualización de las direcciones de los establecimientos de comercio.	0,08	2	0,16
9. La falta de actualización de la lista de precios de productos.	0,06	2	0,12
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>		<b>2,41</b>

Fuente. Esta Investigación.

La sumatoria total del matriz de factores internos da como resultado un puntaje de 2,41 lo cual indica que la institución fluctúa entre debilidades menores y fortalezas

menores, esto además nos refleja que la institución se encuentra en un buen nivel competitivo aunque hay que mejorar en sus debilidades.

## 2.6 MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS (MEFE)

Cuadro 4. MEFE

FACTORES CLAVES EXTERNOS	PONDERACION	CLASIFICACION	RESULTADO PONDERADO
<b>OPORTUNIDADES</b>			
1. Fortalecimiento por parte del estado a la DIAN Ipiales	0,07	4	0,28
2. Programas de capacitación a nivel central	0,06	3	0,18
3. Cooperación en materia aduanera cambiaria y tributaria con otros países	0,06	3	0,18
4. Acceso a tecnología para mayor eficiencia	0,07	3	0,21
5. Acceso a más talento humano (convocatorias a nivel nacional para disponer de personal)	0,08	3	0,24
6. Mejoramiento en leyes y normas (mejor operatividad con los tratados de libre comercio)	0,08	4	0,32
7. Posibilidad de represión al contrabando y lavado de activos	0,07	4	0,28
8. Intercambio de información a nivel binacional para investigaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.	0,08	4	0,32
<b>AMENAZAS</b>			
	0		0
1. Disminución de las operaciones de comercio exterior en la frontera Colombo-Ecuatoriana	0,07	3	0,21
2. Recorte de personal debido a la nueva reforma tributaria	0,08	2	0,16
3. Exigencia en operaciones con los nuevos TLC's	0,07	2	0,14
4. Disminución de usuarios aduaneros en la frontera Colombo-Ecuatoriana	0,07	3	0,21
5. Incremento del contrabando por pasos de frontera clandestinos.	0,08	1	0,08
6. Falta de información en la información con otras aduanas (aduana del Ecuador)	0,06	2	0,12
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>		<b>2,93</b>

Fuente. Esta Investigación.

**Observación como método de investigación:** La institución en la matriz de factores externos tiene un promedio de 2,93 lo cual indica que fluctúa entre oportunidades menores y amenazas menores, esto nos refleja además que la institución tiene grandes oportunidades para convertirlas en fortalezas y fuerzas competitivas para la institución, con la llegada de los tratados de libre comercio que actualmente tiene Colombia con otros países permite a la institución volverse más competitiva en materia Tributaria, Aduanera y Cambiaria.

### 3. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

Con el objetivo de conocer las principales características del grupo operativo de la división de fiscalización aduanera se aplicaron un total de 24 encuestas a los funcionarios más representativos del área en la administración de aduanas de Ipiales, la información contribuirá al plan de mejoramiento de los procesos en el grupo operativo.

Pregunta 1. ¿Hace cuánto tiempo usted labora en esta entidad?

**Figura 3. Tiempo Laborado con la Entidad**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según los resultados obtenidos después de la tabulación de los datos se obtuvo que 8% de los colaboradores encuestados se encuentran laborando en un periodo máximo (6) seis meses, el (12)% se encuentra laborando en un periodo de tiempo de un año a dos, el 42% se encuentra laborando en esta institución de dos a tres, por último el 38% lleva laborando más de tres años indica que llevan un tiempo adecuado para poder dar una respuesta verídica acerca de la función que desempeña el grupo operativo los resultados del anterior histograma se los establece como una fortaleza.

Pregunta 2. ¿Conoce las funciones correspondientes a la division de fiscalizacion?

**Figura 4. Nivel de conocimiento**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

De acuerdo a la encuesta realizada el 17% de los funcionarios tienen un conocimiento basico de la norma, el 54% de estos tienen un conocimiento mas claro y el 24% de los funcionarios saben muy bien la norma a cumplir, de acuerdo a los resultados del anterior histograma se puede concluir que la institucion cuenta con fortalezas en cuanto al nivel de conocimiento.

Pregunta 3. ¿Considera un metodo eficiente la forma como se manejan las acciones de control?

**Figura 5. Eficiencia en el método**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Acorde a la encuesta realizada se puede decir que el 46% de los encuestados afirman que las acciones de control siempre se manejan de de forma pertinente y el 54% dicen que no siempre, tambien se puede concluir que nadie dice que este proceso no es pertinente, de acuerdo con el anterior histograma se puede decir que el metodo utilizado en las actividades de control se las puede establecer como fortalezas.

Pregunta 4. ¿Dispone el grupo operativo del material necesario para trabajar?

**Figura 6. Disponibilidad de material para el cumplimiento de las funciones**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según los resultados obtenidos se puede decir que el 71% de los funcionarios señalan que el Grupo Operativo siempre disponen del material necesario, mientras que el 29% dice que solo a veces tienen la totalidad de los recursos, de acuerdo con el anterior histograma se puede concluir que en cuanto a la disponibilidad de materiales la entidad cuenta con una fortaleza.

Pregunta 5. ¿El personal del Grupo Operativo es suficiente para realizar las acciones de control?

**Figura 7. Eficiencia del grupo operativo**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Teniendo en cuenta los resultados de la encuesta el 21% de los funcionarios dice que el personal de Grupo Operativo es suficiente, y el 79% del total de los encuestados expresa que se debería incluir mas personal al grupo operativo para fiscalizar, de acuerdo con el anterior histograma el nivel de eficiencia del grupo operativo se lo puede establecer como una fortaleza.

Pregunta 6. ¿Es conveniente formalizar el Grupo Operativo de la division de gestion de fiscalizacion para lograr mayor efectividad?

**Figura 8. Fortalecimiento del grupo operativo**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Una vez aplicado la encuesta se puede indicar que el ciento por ciento de los funcionarios encuestados estan de acuerdo en formalizar el grupo operativo para operativo con mayor eficiencia, de acuerdo con los resultados reflejados en el anterior histograma se puede establecer que la institucion tiene una gran oportunidad de seguir fortaleciendo el grupo operativo.

Pregunta 7. ¿Se toman medidas correctivas oportunamente con el objeto de corregir las variaciones desfavorables?

**Figura 9. Toma de medidas correctivas**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según los resultados obtenidos el 58% expresan que siempre se toman medidas correctivas a tiempo, y el 42% dicen que a veces ya que a veces se no e dispone de la totalidad de la informacion necesaria, de acuerdo al anterior histograma se puede concluir que el grupo operativo tiene una fortaleza por que toma decisiones a tiempo con capacidad de respuesta.

Pregunta 8. ¿La entidad determina índices de control para evaluar su desempeño?

**Figura 10. Determinación de los Niveles de control**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según la grafica anterior, nos indica que un 63% de los encuestados demuestran que se determinan índices de control con el fin de evaluar el de desempeño de cada integrante, un 37% indican que no se determinan sistemas de evaluacion, de acuerdo con el anterior histograma se puede concluir que la determinacion en los índices de control son eficientes y por ende se los cataloga como una fortaleza.

Pregunta 9. ¿Se planea con anterioridad los lugares o establecimientos a visitar?

**Figura 11. Planeación para controlar los establecimientos comerciales**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según el resultado de la encuesta nos indica que un 54% del personal manifiesta que se planean con anterioridad las actividades a realizar y un 46% afirman a veces se planean con anterioridad los lugares a visitar, por lo tanto hay que tomar algunos métodos de planeación para realizar las diferentes funciones y tareas a desempeñar, de acuerdo a los anteriores resultados se puede concluir que el grupo operativo cuenta con una fortaleza en la planeación de actividades.

Pregunta 10. ¿Participa activamente en la planeación, ejecución y evaluación de los planes y programas de fiscalización y control destinados a determinar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias?

**Figura 12. Participación en la planeación de planes y programas**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Teniendo en cuenta la grafica anterior podemos deducir que un 62% de los encuestados dicen que aveces participan activamente en planes y programas que organiza la entidad, un 25% manifiesta que siempre participa de dichas actividades y un 13% demuestra que nunca ha participado, de acuerdo con los resultados del anterior histograma se puede concluir que en cuanto a la participacion de planes y programas del grupo hay una debilidad.

Pregunta 11. ¿Con que frecuencia el Grupo Operativo asiste a las capacitaciones programadas por dirección general?

**Figura 13. Frecuencia de capacitaciones**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

De acuerdo a la grafica indica que un 58% de los encuestados rrespondieron que siempre participan de de capacitaciones y un 42% dice que a veces participa de las actividades de capacitacion que organiza la entidad, por lo tanto seria importante motivar al personal de manera que participen todos en las diferentes ejercicios de capacitaciones en pro de la organización y asi de sus usuarios, de acuerdo al anterior histograma que existe una debilidad en participacion de programas y planes de capacitacion ya que existe un porcentaje significativo que no participa de estos programas.

Pregunta 12. ¿La comunicación fomal e informal que se maneja para obtener la informacion sobre sus actividades laborales es?

**Figura 14. Manejo de la comunicación**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Teniendo en cuenta lo anterior, el 50% de los encuestados manifiesta que la comunicación es regular, un 37% dice que es oportuna y un 13% confusa, de tal manera que se deberían tomar medidas que permitan mejorar la comunicación dentro de la organización, de acuerdo al anterior histograma se puede concluir existe una debilidad en el manejo de comunicación ya que no es oportuna.

Pregunta 13. ¿Se realizan planes de acción o cronogramas para cumplir a cabalidad con las tareas impartidas por los dirigentes?

**Figura 15. Realización de planes de acción y contingencia**



Fuente. Esta Investigación Marzo 2010

Según el anterior histograma, se establece que el 83% de los encuestados manifiestan que siempre se realizan planes de acción con el fin de cumplir cada una de las tareas y un 17% afirma que a menudo se realizan este tipo de planes, por lo tanto, la organización demuestra de manera general que esta sujeta a una serie de procesos y programas para el cumplimiento de sus actividades, sin embargo hay que tener en cuenta que hay que poner en práctica los planes que tiene la dirección, se puede establecer que la institución en cuanto a planes de acción cuenta con una fortaleza.

Sugerencias y aportes que usted pueda contribuir para mejorar la calidad de trabajo en la unidad de control y fiscalización.

- Seguir un cronograma patrón de actividades para que se pueda realizar a cabalidad todas las actividades que están asignadas al grupo operativo.
- Sostener una buena comunicación con los jefes y los funcionarios operativos para que no exista percances cuando se planea realizar un operativo.

- Cuando se perfila centros de comercio en el sector urbano tener en cuenta que las direcciones sean las correctas para culminar con el operativo y terminar con éxito la acción de control que se genera por la visita.
- Que los operativos que se lleven a cabo sean más objetivos para control del contrabando que tenemos en esta zona.
- Disponer de mayor personal en el grupo operativo para que se puedan distribuir a los diferentes lugares y puedan cumplir con la meta propuesta sin necesidad de estar pidiendo apoyo a la central.

#### **4. ANALISIS DE LAS CAUSAS PARA DISEÑAR UN PLAN DE ACCIÓN PARA INCREMENTAR LAS ACTIVIDADES DE CONTROL Y DE FISCALIZACIÓN ADUANERA.**

La nueva estructura que se creó para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante el Decreto 4048 de 2008, establece en los artículos 30 y 32 que la acción fiscalizadora aduanera estará dirigida en su orden por la Dirección de Gestión de Fiscalización y la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera.

El objetivo primordial de la Fiscalización Aduanera es restituir las condiciones de competencia leal que afecten la competitividad de la producción nacional frente a los productos de procedencia extranjera que ingresen, importen y permanezcan, o circulen irregularmente en el territorio nacional, amparado en operaciones de contrabando abierto o técnico, vinculadas a lavado de activos o financiamiento del terrorismo.

En consideración a este objetivo principal y en ejercicio de las funciones consagradas específicamente en el artículo 30 y 32 del Decreto 4048 de 2008, es necesario que se expida el Plan de Fiscalización – “Anticontrabando 2009”, en el que se recogen las principales estrategias y metas a cumplir por el área de Fiscalización Aduanera, tendientes a detectar y sancionar las prácticas de contrabando en sus modalidades, así como las demás infracciones al régimen de Aduanas.

##### **4.1 COMPETENCIAS**

El Decreto 4048 de 2008 otorgó a la Policía Fiscal y Aduanera- POLFA, la función de adoptar la medida cautelar de aprehensión sobre las mercancías de procedencia extranjera vinculadas a operaciones de contrabando abierto y que se encuentren en las vías de comunicación terrestre y en los establecimientos de comercio abiertos al público.

De acuerdo a lo preceptuado en la Resolución 7 de 2008, en lugares del territorio nacional donde no se cuente con la Policía Fiscal y Aduanera son competentes para la aprehensión, las Direcciones Seccionales de Impuestos con competencia territorial en el respectivo departamento o municipio donde se encuentra la mercancía.

Por su parte, corresponde a los funcionarios del área de Fiscalización Aduanera combatir el contrabando en sus diferentes manifestaciones en las zonas secundarias cuya competencia no esté atribuida a los miembros de la Policía Fiscal y Aduanera - POLFA, tales como establecimientos de comercio no abiertos al público (bodegas, depósitos, recintos, clubes sociales o instalaciones cerradas al público en general etc.), vías fluviales y en las aguas territoriales, en este último caso con el apoyo de la Armada Nacional. Para una mayor comprensión y aclaración de las competencias la Dirección General mediante Circular 23 del 16 de diciembre de 2008, determinó qué es un establecimiento de comercio no abierto al público.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4048 de 2008, las Divisiones de Gestión de Fiscalización tienen la competencia para definir en primera instancia la situación jurídica de las mercancías aprehendidas que sean sometidas al procedimiento ordinario cuya medida cautelar sea adoptada por las diferentes dependencias de la DIAN y las que sean objeto de decomiso directo adoptado por los funcionarios de fiscalización, así como de aquellas que sean objeto de aprehensión al haber sido retenidas por otras autoridades del Estado.

El área de Fiscalización Aduanera conserva de forma exclusiva el ejercicio del control posterior para adelantar las investigaciones en aras de determinar la veracidad de la información señalada en las Declaraciones de Importación, Exportación o Tránsito y sus documentos soporte, especialmente en lo relacionado con el debido pago de los tributos aduaneros, determinación del valor aduanero de la mercancía, el cumplimiento de los requisitos de importación, la correcta clasificación arancelaria, la verificación de las normas de origen y tratamientos especiales aplicables a la importación de mercancías de procedencia extranjera, entre otros.

Así mismo, corresponde a los funcionarios del área de Fiscalización Aduanera adelantar la investigación y presentar las sanciones de fondo a que haya lugar sobre las conductas que infrinjan la normatividad aduanera, realizadas por los importadores, exportadores, declarantes, usuarios de los sistemas de promoción a las exportaciones y demás usuarios autorizados o inscritos por la Entidad.

## 4.2 INSTRUMENTOS ESTRATÉGICOS

**4.2.1. Lineamientos Gerenciales para Fiscalización 2009.** Mediante los Memorandos Nos. 63 y 86 de diciembre 2 y 11 de 2008, respectivamente, la Dirección de Gestión Organizacional determina la propuesta de los Lineamientos Gerenciales, para su discusión y aprobación por parte del Comité de Coordinación Estratégica, con miras a establecer el Direccionamiento Estratégico del año 2009, documento divulgado a todos los funcionarios de la Entidad, el cual permitió a su vez a la Dirección de Gestión de Fiscalización comunicar los lineamientos gerenciales para efectos de formular los planes y metas de la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera, fijando los fundamentos y directrices del **“Plan Anticontrabando 2009”** el cual permite contribuir al logro de los objetivos trazados en el Plan Estratégico 2006- 2010 de la Entidad.

De conformidad con la focalización del Direccionamiento Estratégico 2009, en materia de Fiscalización Aduanera se orienta hacia dos tópicos:

- Contribuir al logro de las metas de Recaudo que permitan maximizar el ingreso en materia aduanera y la Generación de Riesgos contribuyendo a potenciar la capacidad organizacional de uso y aprovechamiento de la información, y
- La consolidación del sistema de Gestión de Calidad y Control Interno.

Así mismo, la Dirección General estableció como lineamiento el fortalecimiento de las acciones penales que involucren defraudación, elusión, evasión en el pago de los tributos aduaneros, el incumplimiento de los requisitos para importar o exportar y en general la realización de conductas o falsedades que permitan materializar actividades delictivas relacionadas con el contrabando, el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo.

Para dar cumplimiento con el direccionamiento estratégico del área de Fiscalización, la Subdirección de Fiscalización Aduanera centrará sus acciones en los siguientes puntos:

- **Control al contrabando técnico**

Las acciones fiscalizadoras deberán dirigirse a verificar que la base gravable declarada en las importaciones de mercancías corresponda a la determinada por la ley y a la liquidación correcta de los tributos aduaneros, derechos antidumping, salvaguardias, así como a la verificación de la correcta aplicación de normas de

origen, clasificación arancelaria, cumplimiento de restricciones legales y administrativas, o tratamientos preferenciales declarados, entre otros.

La estrategia consiste en la maximización y aprovechamiento de la información y soporte técnico con que cuenta la Entidad, mediante requerimientos ordinarios de información, documentos que serán contrastados con cruces de información de las bases de datos disponibles en la Entidad.

Se tendrá a disposición los siguientes insumos:

- Seleccionados remitidos por la Subdirección Gestión de Fiscalización Aduanera que den lugar a investigaciones particulares, a partir de informes, denuncias recibidas de terceros y de los Gremios, los cuales serán propuestos a las Direcciones Seccionales para que se adelante el respectivo procedimiento de fiscalización aduanera.
- Programas diseñados por la Dirección de Gestión Organizacional
- Informes recibidos del área de Comercio Exterior de la DIAN.
- Resultados de las visitas de control posterior efectuadas a Usuarios Aduaneros.

Los funcionarios de las Divisiones Gestión Fiscalización deben tener especial atención en los casos que como resultado de los cruces de información o en desarrollo de los procedimientos a cargo del área, se adviertan hechos o situaciones que den lugar a la posible comisión de falsedad, fraude procesal u otras conductas punibles o investigaciones administrativas de carácter tributario, cambiario o disciplinario, a fin de que se dé el respectivo traslado de los documentos a las dependencias o instituciones competentes, según sea el caso.

- **Control al contrabando abierto**

Considerando las nuevas competencias y lo dispuesto en la Circular 23 de Diciembre 16 de 2008, expedida por la Dirección General de la Entidad, las acciones de control al contrabando abierto serán ejercidas por los funcionarios de las Divisiones de Gestión de Fiscalización Aduanera, sobre los establecimientos de comercio no abiertos al público.

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta que la Resolución 7 de 2008, expedida por la Dirección General de la Entidad, a través de la cual se determina la competencia funcional y territorial de la DIAN, concede a la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera competencia en todo el territorio nacional para la prevención y represión del contrabando y demás infracciones aduaneras, ésta podrá comisionar funcionarios de las Direcciones Seccionales o del Nivel Central para que adelanten las acciones de control correspondientes, sin limitación a que se trate de establecimientos de comercio abiertos, o cerrados al público, para lo cual los funcionarios comisionados podrán adoptar las medidas cautelares a que haya lugar, de conformidad con la normatividad aduanera vigente.

Para el efecto, dispondrá de la información que le sea suministrada por los gremios, empresas legalmente constituidas o ciudadanía en general a través de denuncias o por los cruces de información adelantados por el área.

Las Denuncias presentadas deben ser tramitadas oportunamente y al 100%, de ser posible deben ser atendidas dentro de las 24 horas siguientes al recibo de las mismas. Igualmente, deberá informarse al denunciante a la dirección registrada por escrito o correo electrónico los resultados de la acción fiscalizadora.

- **Imposición de sanciones**

El área de fiscalización debe encaminar sus esfuerzos a la detección de mercancías que hayan ingresado al territorio aduanero nacional sin haber sido presentadas o declaradas y sancionar pecuniariamente, conforme a lo previsto en el artículo 503 del Decreto 2685 de 1999, cuando no sea posible su aprehensión. Dichas sanciones deben ser el resultado de investigaciones a las empresas o personas jurídicas donde se analicen sus movimientos de inventario.

Otro aspecto a resaltar, son las sanciones que se deben imponer a las personas jurídicas autorizadas por la Entidad, especialmente a las agencias aduaneras, Usuarios Aduaneros Permanentes, depósitos privados o públicos, ALTEX, intermediarios de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes y demás usuarios contemplado en el Título XV del Decreto 2685 de 1999, que no cumplan con sus obligaciones, infrinjan el régimen de aduanas o permitan que con sus acciones u omisiones se realicen operaciones de contrabando en cualquiera de sus modalidades.

Las Divisiones de Gestión de Fiscalización y Liquidación tendrán que asumir con mayor rigurosidad la imposición de sanciones a los usuarios de los instrumentos

de promoción a las exportaciones (Zonas Francas, Comercializadoras internacionales, Sistemas Especiales de Importación-Exportación, entre otros) que infrinjan la legislación vigente.

De igual forma, tendrán que imponer con prontitud las sanciones derivadas de las nuevas funciones establecidas en el Decreto 4048 de 2008, correspondientes a la facultad de investigar y sancionar a las personas naturales o jurídicas controladas por la DIAN que incumplan con la obligación de reportar las operaciones sospechosas de lavado de activos, financiación del terrorismo o transacciones que ordene la Unidad Especial de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – UIAF-, así como a los usuarios de los sistemas aduaneros que incumplan las obligaciones relacionadas con el control, prevención del lavado de activos y financiación al terrorismo.

Teniendo en cuenta las funciones a las que tiene lugar los operadores de fiscalización en algunas causas que motivan a crear un plan de acción para el grupo operativo de esta División, es la manera como se llevan a cabo las acciones de control, ya que no siempre son las pertinentes, porque en algunos casos se presentan inconvenientes para desarrollar estas actividades, puesto que no se cumple a cabalidad la planeación existente dentro del programa, en ocasiones se improvisa las salidas de grupo en el afán de cumplir la meta propuesta.

El personal a cargo del grupo operativo no es suficiente para abarcar las diversas tareas encargadas a esta División, ya que actualmente no se encuentra creado formalmente, por esta razón, la mayoría de las funciones a cargo de la División de Fiscalización, ahora forman parte del grupo operativo de la Policía Fiscal Aduanera. Por eso, es evidente que entre el grupo operativo de fiscalización y el de la Policía Fiscal y Aduanera existe una gran diferencia al presentar los resultados de las acciones de control, por la diferencia de personal operando en la POLFA, por esta razón se presentan inconvenientes para alcanzar o abarcar el número de acciones de control propuestas, por lo cual a menudo se pide apoyo a funcionarios de la central, de allí que cuando se evalúa o se controla su desempeño se genera inconformidades por parte de los funcionarios.

La comunicación, es otra variable que hace parte de las causas para generar el plan de acción, debido a que no hay una clara comunicación entre los jefes y sus subordinados, porque, en ocasiones mientras que los subordinados se disponen a

realizar visitas en lugares determinados, sus superiores ordenan que deban asistir a otros lugares o realizar otras actividades.

La causa para que no exista una mayor efectividad y eficiencia en el trabajo como operador, es que no se dispone de un material adecuado para el desarrollo de las actividades como es la falta de equipos disponibles, como también los inconvenientes que se presentan a la hora de avaluar las mercancías, porque no se tiene una lista de precios actualizada, ni tampoco existe en esta productos que generalmente se encuentran de contrabando en esta región, por tal motivo el avalúo de mercancías se toma más tiempo por parte del funcionario para presentar su producto terminado.

Otro inconveniente para que no sea exitosa una tarea, es que no se cuenta con un listado actualizado disponible de las direcciones de los establecimientos de comercio como objeto de investigación.

## **5. EXAMINAR LAS CONSECUENCIAS QUE GENERA EL DISEÑO DE UN PLAN DE ACCIÓN, EN FUNCIÓN DEL CONTROL Y LA VERIFICACIÓN DE LOS PROCESOS FISCALES HACIA LOS USUARIOS Y HACIA LAS MERCANCÍAS EN EL COMERCIO EXTERIOR EN LA FRONTERA.**

En este capítulo se habla sobre los efectos que genera un plan de acción para dar cumplimiento a las acciones de control, así mismo, dirigir estas gestiones a lugares que de verdad lo ameriten, deberán igualmente ser planeadas y coordinadas a fin de evitar duplicidad y desgaste administrativo, de esta manera tener mayor satisfacción y eficiencia para los usuarios que son directamente afectados por fenómenos como el contrabando y la evasión, que golpea fuertemente en esta zona fronteriza por el incumplimiento de la norma.

Al trabajar de manera ordenada y sistematizada mediante la implementación de un plan de acción se lograra reforzar los controles aduaneros y tributarios en rutas con alto perfil de riesgo en materia de contrabando, Identificando y ubicando puntos de control en zonas aduaneras primarias y secundarias, para evitar el ingreso de mercancías de contrabando a los centros de distribución, adicionado a dichos controles la verificación de documentación que permita igualmente identificar infracciones de tipo tributario.

Mediante un plan de acción, se puede coordinar los operativos de fiscalización desarrollando de esta manera un perfilamiento más adecuado de establecimientos comerciales sospechosos en materia tributaria y aduanera, ya que la acción de fiscalización de fondo o integral se orientará a determinar forzosamente las obligaciones de los que persisten en el incumplimiento, después de haber sido detectados en los programas de gestión y a la fiscalización de aquellos contribuyentes que evaden sus impuestos, presentando inexactitud en sus declaraciones tributarias, mediante la omisión de ingresos, la creación de gastos inexistentes o cualquier otra forma de evasión establecida por la administración. La DIAN aborda estas modalidades de incumplimiento mediante la elaboración y ejecución de programas y campañas de control, complementado por acciones, visitas, registros y operativos, para enfrentar eventos riesgos que requieren actuaciones oportunas. esto se puede realizar delegando funciones específicas a cada funcionario, también se debe tener en cuenta los diferentes agentes económicos, sociales y gubernamentales que pueden intervenir en este proceso, con el objetivo de compartir información y experiencia, para construir y desarrollar

en forma conjunta acciones que contribuyan a la disminución de la evasión y el contrabando.

Al determinar las fechas de los operativos que se van a llevar a cabo contribuye directamente a la formación y capacitación constante del funcionario ya que podrá distribuir su tiempo en actividades provechosas para él, sin que se interpongan los operativos con las jornadas de capacitación.

Un plan de acción es muy útil a la hora de tener un control de cualquier actividad, por eso se puede decir que al seguir un plan de acción el grupo operativo podrá lograr incrementar el número de acciones de control de manera objetiva, y así mismo prestado un beneficio a la comunidad que están afectada por el contrabando.

## 5.1 LINEAMIENTOS GENERALES DE LAS DIRECCIONES DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN.

**Cuadro 5. Lineamientos de la gestión de fiscalización**

LINEAMIENTO	DESCRIPCION DEL LINEAMINETO	OBJETIVOS TACTICOS VINCULANTES
Ejecución programas de fiscalización y control que integran los ámbitos tributario, aduanero, cambiario y de operaciones internacionales.	Fortalecer la acción de fiscalización para realizar auditorías profundas y retomar la realización de visitas TAC o TACI en los casos que se requiera. Consolidar y adoptar nuevos de sistemas técnicos de control para combatir la evasión. Consolidar sistemas de control basados en perfiles de riesgo.	CM4 realizar controles efectivos y acciones de control y fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, y fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales.
Utilización de información para realizar programas de fiscalización de fondo.	Intercambio y construcción permanente de información en coordinación con el nivel central para detectar nichos de riqueza. Aprovechamiento de la información y en la construcción de perfiles de los contribuyentes. Desarrollar alianzas estrategias con agentes económicos y sociales para combatir la evasión y el contrabando.	CM4. Realizar controles efectivos y acciones de control y fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, y fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales. IN1. Disponer de información endógena y exógena con atributos de calidad.

		<p>IN2. Proveer e intercambiar información.</p> <p>OR2. Proveer y dinamizar las relaciones y alianzas estratégicas.</p>
<p>Dotar a los auditores de mejores herramientas para su gestión.</p>	<p>Capacitación TACI intercambio de experiencias sobre mejores prácticas y experiencias exitosas entre direcciones seccionales.</p>	<p>OR4. consolidar la gestión del conocimiento.</p> <p>THI. Consolidar la gestión humana.</p> <p>CM7. Conocer y adaptar las mejores prácticas internacionales en materia de administración tributaria, aduanera, cambiaria y de comercio exterior.</p>
<p>Desarrollar los lineamientos establecidos en el plan anual anti-evasión.</p>	<p>Fortalecer las investigaciones especializadas para cambiar formas complejas de incumplimiento. Detectar posibles focos de control a partir de la visibilización de la riqueza material o financiera. Proponer ajustes normativos y efectuar controles preventivos a los factores estructurales o ficticios que generan saldos a favor y devoluciones de impuestos.</p> <p>Control de gravamen a los movimientos financieros.</p> <p>Control al impuesto complementario de ganancias ocasionales. Efectuar controles sobre los principales beneficios tributarios para evitar el abuso de estos tratamientos preferenciales.</p> <p>Direccionar el control de la DIAN hacia acciones preventivas o sobre incumplimientos recientes con alto potencial recaudatorio.</p> <p>Realizar programas de control sobre informantes inexactos.</p> <p>Ampliar la calidad y cobertura de los controles basados en cruces de información exógena.</p> <p>Segmentar los contribuyentes y usuarios para aumentar la efectividad de los controles.</p> <p>Integración de la gestión de riesgos de cumplimiento y la inteligencia fiscal.</p>	<p>CM4. Realizar controles efectivos y acciones de control y fiscalización para disminuir la evasión, la elusión y el contrabando, y fomentar el cumplimiento de las obligaciones formales.</p> <p>CM7. Conocer y adaptar las mejores practicas internacionales en materia de administración tributaria, aduanera, cambiaria y de comercio exterior.</p> <p>IN1. Disponer de información endógena y exógena con atributos de calidad.</p> <p>IN2. Proveer e intercambiar información.</p> <p>OR2. Promover y dinamizar las relaciones y alianzas estratégicas.</p>

	<p>Fortalecer la capacidad institucional de análisis para el control, anunciar y realizar controles sobre segmentos específicos de contribuyentes o usuarios que presentes indicios de incumplimiento de sus obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, agentes económicos y sociales para combatir la evasión y el contrabando. Fortalecer el diseño y ejecución de programas de control que aborden integralmente los ámbitos tributario, aduanero, cambiario y de operaciones internacionales.</p> <p>Consolidar y adaptar nuevos sistemas técnicos de control para combatir la evasión.</p> <p>Promover la simplificación del sistema tributario colombiano.</p>	
--	---	--

Fuente. Área de fiscalización aduanera DIAN Ipiales  
Esta Investigación.

## **6. DISEÑO DE ESTRATEGIAS, QUE PERMITAN VERIFICAR FÍSICA Y VIRTUALMENTE LOS CONTROLES EN LA ZONA PRIMARIA ADUANERA DE IPIALES, CON EL APOYO DE LOS AGENTES INVOLUCRADOS EN EL COMERCIO BINACIONAL.**

### **6.1 OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS PLAN DE ACCIÓN**

- Desarrollar en la División talleres sobre normatividad nueva y casos específicos que se presenten durante el desarrollo del trabajo- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Realizar conversatorios interdependencias con el propósito de comunicar falencias detectadas y acciones de mejoramiento (insumos para realizar el trabajo)- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Realizar capacitaciones a los usuarios aduaneros en los temas donde se identifiquen mayores falencias)- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Conformar el grupo informal de control de viajeros en el GIT de la División- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Realizar en el puesto de control Rumichaca programas de control de mercancías de contrabando- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Solicitar la actualización de los equipos informáticos de la División para optimizar los procesos de trabajo-- *Alcanzar la excelencia en la operación.*
- Desarrollar en la división asesorías en torno a la información requerida por las personas que acuden a consultar sobre requisitos en aspectos de importación de mercancías ecuatorianas al TAN-- *Alcanzar la excelencia en la operación.*

**Cuadro 6. Plan de acción**

OBJETIVO ACTIVIDAD	ACTIVIDAD OPERATIVA	ESTRATEGIA DIAN	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TIEMPO	RECURSOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO	DIRIGIDO A	SEGUIMIENTO	FUENTE VERIFICACIÓN	RESPONSABLES
Desarrollar en la División talleres sobre normatividad nueva y casos específicos que se presenten durante el desarrollo del trabajo.	División de Fiscalización	Alcanzar la excelencia en la operación	-Taller de Normatividad Taller de casos específicos.	2 talleres por mes	Funcionarios Internet Papelería	Total talleres realizados/total talleres propuestos (24 al año)	Funcionarios Administración	Trimestral	Acta de trabajo	Jefe División Jefe GIT Funcionarios
Realizar conversatorios interdependencias con el propósito de comunicar fallencias detectadas y acciones de mejoramiento (insumos para realizar el trabajo)	División de Fiscalización	Alcanzar la excelencia en la operación	Conversatorio interdependencias orientados a detectar fallencias y acciones de mejoramiento (insumos para realizar el trabajo)	1 conversatorio c/2 meses	Funcionarios Papelería Auditorio	Total conversatorios realizados/Total conversatorios propuestos. (6 al año)	Funcionarios Administración	Bimensual	Acta de trabajo Informe compromisos	Jefes de Divisiones Administración

Fuente. Esta Investigación 2010.

OBJETIVO	ACTIVIDAD OPERATIVA	ESTRATEGIA DIAN	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TIEMPO	RECURSOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO	DIRIGIDO A	SEGUIMIENTO	FUENTE VERIFICACIÓN	RESPONSABLES
Realizar capacitaciones a los usuarios aduaneros en los temas donde se identifiquen mayores falencias	Dirección	Alcanzar la excelencia en la operación	Capacitaciones y seminarios  Relacionados con la Norma aduanera.	1 seminario por mes	Funcionarios con excelentes potenciales	Capacitaciones informe de los resultados 2 en un mes	Usuarios de la administración (Agencias, transportadoras, depósitos)	bimensual	Acta de trabajo	Jefe División Funcionarios
Conformar el grupo informal de control de viajeros en el GIT de la División.	Técnica aduanera  Dirección	Contribuir a la competitividad del País	-Realizar la solicitud a la unidad central	12 meses	Capacitación Funcionarios Internet Papelería	Grupo conformado	Funcionarios de la División	Trimestral	Plan de trabajo Grupo Viajeros	Jefe División Jefe GIT
Realizar en el puesto de control Rumichaca programas de control de mercancías de contrabando.	División de Fiscalización	Contribuir a la competitividad del País	-Mesa de trabajo GIT – POLFA -Programas de control de mercancías	12 meses, 2 programas c/15 días	Funcionarios Polfa Papelería	Total programas realizados/Total programas propuestos (24 año)	Administración	Bimensual	Informes de trabajo	Jefe División Jefe GIT Director POLFA

Fuente. Esta Investigación 2010.

OBJETIVO	ACTIVIDAD OPERATIVA	ESTRATEGIA DIAN	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TIEMPO	RECURSOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO	DIRIGIDO A	SEGUIMIENTO	FUENTE VERIFICACIÓN	RESPONSABLES
Solicitar la actualización de los equipos informáticos de la División para optimizar los procesos de trabajo.	Dirección	Alcanzar la excelencia en la operación	Actualización equipos informáticos	6 meses	Funcionarios Software	Informe de necesidades	Funcionarios de la División	Semestral	Oficio solicitud	Jefe División Jefe GIT
Desarrollar en la división asesorías en torno a la información requerida por las personas que acuden a consultar sobre requisitos en aspectos de importación de mercancías ecuatorianas al TAN	División de Fiscalización  Servicio de aduanas	Alcanzar la excelencia en el servicio	Diseño de un formato donde contenga información básica acerca del tramite de importación	1 mes	Cartilla DIAN internet Papelería legislación	Planilla de registro de las personas que acuden por información a la administración de Ipiales	Pequeños comerciantes  Viajeros del interior del país	Semestral	Firmas de las personas abordadas	Funcionarios encargados

Fuente. Esta Investigación 2010.

## 7. CONCLUSIONES

La investigación realizada permitió delinear el plan de acción a implementar dentro del grupo operativo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales debido a que se analizaron a fondo falencias y se plantearon las medidas correctivas para mejorar la operatividad en esta unidad de la administración aduanera de Ipiales.

Se evaluó la estructura de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales determinando las principales oportunidades, fortalezas, debilidades y amenazas de la institución resultando con excelentes fuerzas competitivas a nivel interno y excelentes oportunidades a nivel externo.

El estudio realizado permitió conocerlas las diversas opiniones y expectativas de los funcionarios que laboran dentro del grupo operativo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales, permitiendo de esa manera obtener información de tipo primario para delinear las principales estrategias para el grupo operativo.

El personal que labora dentro de la división de fiscalización de la administración de aduanas de Ipiales, presenta una formación académica afín a los procesos que realiza, además su trayectoria dentro de este campo ha desarrollado en ellos gran experiencia en temas difíciles de manjar.

Se analizaron las diferentes consecuencias de implementar un plan de acción en el grupo operativo, lo cual conllevó a determinar las medidas de control que se llevaran a cabo dentro de la división de grupo operativo.

La División de fiscalización aduanera debe ser capaz de cumplir con su propio modelo de gestión de innovación tecnológica, basado en sus propias necesidades, relacionadas con su propio sector y tamaño, pero sobre todo con su propia estrategia y visión.

El trabajo realizado permite conocer la complejidad de los procesos de fiscalización aduanera como aprehensión y decomiso de mercancías, así mismo como se debe tener en cuenta para que dentro de dicho proceso no se presente contratiempo y se pueda agilizar la disposición final de las mercancías aprehendidas o decomisadas.

## 8. RECOMENDACIONES

Se recomienda llevar a cabo el plan de mejoramiento diseñado para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales más exactamente dentro del grupo operativo con fin de lograr la eficiencia y la efectiva dentro de la operatividad aduanera en esta zona de frontera.

Se recomienda realizar periódicamente diagnósticos organizacionales sobre la estructura de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales con el fin de evaluar en el tiempo las principales fortalezas y debilidades a nivel interno y sus principales oportunidades y amenazas a nivel externo.

Se recomienda realizar investigación a nivel interno sobre las diversas opiniones y expectativas de los funcionarios que laboran dentro de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Ipiales específicamente dentro del grupo operativo a con el objetivo de implementar las medidas correctivas necesarias para alcanzar la eficiencia en la operativa aduanera.

Se recomienda que la división grupo operativo de la administración de aduanas de Ipiales realice periódicamente seminarios sobre la actualización en normas tributarias aduaneras y cambiarias con el objetivo que el personal que labora en esta institución esté debidamente capacitado para los cambios que se puedan presentar en el futuro.

Se recomienda mantener siempre una comunicación oportuna entre los funcionarios de la división, para que no existan malas interpretaciones o desacuerdos en los operativos, así mismo se recomienda comunicación interdependencia con el fin de detectar falencias y acciones de mejoramiento.

Se recomienda realizar análisis permanentes de las consecuencias de implementar planes de acción o de mejoramiento dentro del grupo operativo administración de aduanas de Ipiales con el objetivo de determinar las medidas de control que llevan a cabo en el día a día del grupo operativo.

Se recomienda priorizar y ejecutar las estrategias planteadas dentro de esta investigación con el objetivo de dar cumplimiento al plan de acción y las diferentes medidas correctivas que se diseñaron que permita en un mediano plazo alcanzar la eficiencia y la efectividad en la operativa aduanera en la frontera colombo-Ecuatoriana.

Se recomienda dentro de la división de fiscalización aduanera desarrollar actividades concertadas con el personal de la división del grupo operativo con el objeto que no se presenten controversias que interrumpan el trabajo y el funcionamiento diario de la entidad.

## **BIBLIOGRAFIA**

Estatuto Aduanero Colombiano, decreto 2685 de 1999 y resolución 4240 de 2000, Legis 2009, cuarta edición.

Estatuto tributario 2007, Decima cuarta Edición, Legis

Lineamientos Gerenciales 2010, documento DIAN

MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología diseño y desarrollo del proceso de investigación, Tercera edición.

SELLENAVE, Jean Paul. Gerencia y Planeación Estratégica, Bogotá. Norma 1997, 283P

## NETGRAFIA

[En línea]. [http:// www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co)

[En línea]. [http:// www.linkedin.com](http://www.linkedin.com)

[En línea]. [http:// www.eumed.net](http://www.eumed.net)

[En línea]. [http:// www.gobiernoenlínea.gov.co](http://www.gobiernoenlínea.gov.co)

[En línea]. [http:// www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

[En línea]. [http:// www.cntv.org.co](http://www.cntv.org.co)

[En línea]. <http://www.presidencia.gov.co>

[En línea]. [http:// www.Macmap.org](http://www.Macmap.org).

[En línea]. <http://www.Mincomex.gov.co>.

[En línea]. [http:// www.anapqui.org](http://www.anapqui.org).

[En línea]. [http:// www.scribd.com](http://www.scribd.com)

# **ANEXOS**

## ANEXO A. ENCUESTA



### UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS COMERCIO INTERNACIONAL Y MERCADEO

**Objetivo:** Diseñar planes de acción en la unidad de Dirección de Fiscalización de acuerdo a la recolección de información.

Marque con una x la respuesta correspondiente.

1. ¿Hace cuanto tiempo usted labora en esta entidad?
  - 1.1. Menos de seis meses
  - 1.2. De 1 a 2 años
  - 1.3. De 2 años a 3 años
  - 1.4. Mayor de 3 años
2. ¿Conoce las funciones correspondientes a la división de fiscalización?
  - 2.1. Muy bien
  - 2.2. Bien
  - 2.3. Algo
  - 2.4. Nada
3. ¿considera un método eficiente la forma como se manejan las acciones de control?
  - 3.1. Siempre
  - 3.2. A veces
  - 3.3. Nunca
4. ¿Dispone el grupo operativo de material necesario para realizar su trabajo?
  - 4.1. Siempre
  - 4.2. A veces
  - 4.3. Nunca
5. ¿El personal del grupo operativo es suficiente para realizar acciones de control?
  - 5.1. Si
  - 5.2. No
6. ¿Cree que es conveniente formalizar el grupo operativo de la división de gestión de fiscalización para lograr mayor efectividad?
  - 6.1. Si
  - 6.2. No
7. ¿Se toman las medidas correctivas oportunamente con el objeto de corregir las variaciones desfavorables?
  - 7.1. Siempre
  - 7.2. A veces
  - 7.3. Nunca
8. ¿La entidad determina índices de control para evaluar su desempeño?
  - 8.1. Si

8.2. No

9. ¿Se planea con anterioridad los lugares o establecimientos a visitar?

9.1. Siempre

9.2. A veces

9.3. Nunca

10. ¿Participa activamente en la planeación, ejecución y evaluación de los planes y programas de fiscalización y control destinados a determinar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias?

10.1. Siempre

10.2. A veces

10.3. Nunca

11. ¿Con que frecuencia el grupo operativo asiste a las capacitaciones programadas por dirección general?

11.1. Siempre

11.2. A veces

11.3. Nunca

12. La comunicación formal e informal que se maneja para obtener información sobre sus actividades laborales es.

12.1. Oportuna

12.2. Regular

12.3. Confusa

12.4. Atrasada

13. Se realizan planes de acción o cronogramas para cumplir a cabalidad con las tareas impartidas por lo dirigentes

13.1. Siempre

13.2. A menudo

13.3. Casi nunca

13.4. Nunca

14. Sugerencias y aportes que usted pueda contribuir para mejorar la calidad de trabajo en la unidad de control y fiscalización \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

*GRACIAS POR SU COLABORACION*

**ANEXO B. FORMATO ACTA DE TRABAJO.**

---

**"ACTA DE CONFORMACIÓN DE LA MESA DE TRABAJO GRUPO OPERATIVO DE FISCALIZACION DIAN – SECCIONAL IPIALES"**

---

Acta No.....

En el día ..... de ..... de ..... se conforma la MESA DE TRABAJO GRUPO OPERATIVO de la División de Fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN de la ciudad de..... Departamento.....

TEMA.....

OBJETIVO DE LA REUNION

.....  
.....

La misma queda conformada por las participantes abajo firmantes Quienes se comprometen a.

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

En virtud de las funciones previstas en el Programa, los abajo firmantes se comprometen a realizar -- para cada una de las fases del programa – las siguientes actividades:

- a) . .....
- b) . .....
- c) . .....
- d) . .....
- e) . .....
- f) . .....
- g) . .....
- h) . .....

La Mesa de Trabajo GRUPO OPERATIVO DE FISCALIZACION DIAN del Municipio de ..... **estará presidida por el Jefe de la División, Sr. .... y funcionarios** respectivos, la Secretaría Técnica estará a cargo del Responsable del Programa en la **División, Sr. ....**

En conjunto se comprometen a garantizar un funcionamiento regular y adoptar mecanismos de registro (tanto de agenda como de acuerdos) que permitan sistematizar los avances.

En conformidad, se firman dos ejemplares de un mismo tenor a los ... días del mes de ....., de 200...

<b>División/institución que representa</b>	<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Firma</b>
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....