DIAN
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

ORDEN ADMINISTRATIVA N° 000011
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACIÓN
(Fecha 15 OCT. 2009

Por la cual se establecen los lineamientos gerenciales, administrativos y técnicos y se desarrollan los procedimientos que se ejecutan en las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación.

1. OBJETIVOS 3
1.1. General 3
1.2. Específicos 3
2. MARCO NORMATIVO 3
3. DEPENDENCIAS INVOLUCRADAS 3
4. GERENCIA Y ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN 4
4.1. Lineamientos Gerenciales 4
4.2. Plan Operativo de Fiscalización 4
4.3. Acciones de Fiscalización 5
4.3.1. De control extensivo 5
4.3.2. De control intensivo 5
4.3.3. De atención a solicitudes técnicas 5
4.3.4. Otras acciones de Fiscalización 5
4.4. Cargas de trabajo de Fiscalización y Liquidación 5
4.4.1. Tipos de cargas de trabajo 6
4.4.1.1. Preseleccionados 6
4.4.1.2. Seleccionados 6
4.4.1.3. Investigaciones 6
4.4.1.4. Solicitudes técnicas 6
4.4.2. Estado de las cargas de trabajo 6
4.4.2.1. Pendiente de Comité 6
4.4.2.2. Pendiente de reparto 6
4.4.2.3. En curso 7
4.4.2.4. Expedición de la actuación administrativa 7
4.4.2.5. En notificación 7
4.4.2.6. Evacuado 7
4.4.3. Inventario y reporte de cargas de trabajo 7
4.5. Depuración de cargas de trabajo 7
4.5.1. Parámetros de depuración 8
4.5.2. Registro de los resultados de la depuración 8
4.6. Programas de Fiscalización 8
4.6.1. Dependencias competentes para proponer programas 9
4.6.2. Ejecución de los Programas de Fiscalización 9

Continuación de la Orden Administrativa "Por la cual se establecen los lineamientos gerenciales, administrativos y técnicos y se desarrollan los procedimientos que se ejecutan en las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación"

5. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN 9

5.1. Descripción de los subprocesos 10
5.1.1. Investigación y determinación de impuestos y gravámenes 11
5.1.2. Determinación e imposición de sanciones 11
5.1.3. Control y prevención a operaciones sospechosas de LAFT 11
5.1.4. Denuncias de fiscalización 11
5.1.5. Devolución de automotores en virtud de convenios internacionales 11
5.1.6. Declaratoria de incumplimiento de obligaciones y efectividad de garantías 11
5.1.7. Definición de situación jurídica de mercancías aprehendidas 12
5.1.8. Aprehensión, reconocimiento y avalúo de mercancías 12
5.1.9. Atención de solicitudes técnicas 12

5.2. Descripción de los procedimientos 12
5.2.1. Gestión administrativa documental 12
5.2.1.1. Recibir documentos que dan origen a las acciones de fiscalización 12
5.2.1.2. Recopilar y clasificar la información y datos requeridos para la selección 14
5.2.1.3. Estimar la capacidad operativa y determinar el número de acciones 14
5.2.1.4. Asignar y distribuir las acciones de fiscalización 15
5.2.1.5. Iniciar la acción de fiscalización 15
5.2.2. Investigación, pruebas y/o evidencias y decisión 16
5.2.2.1. Verificar el cumplimiento de requisitos de tipo formal 16
5.2.2.2. Elaborar el plan de auditoría 17
5.2.2.3. Recolectar las pruebas y/o evidencias 17
5.2.2.4. Analizar la información obtenida 18
5.2.2.5. Elaborar el informe de la acción de fiscalización 18
5.2.2.6. Elaborar el proyecto del acto administrativo 19
5.2.2.7. Revisar y proferir el acto administrativo 19
5.2.2.8. Entregar el expediente o dar traslado de la investigación a otra dependencia. 20
5.2.3. Aprehensión de mercancías 20
5.2.3.1. Realizar diligencias de control 20
5.2.3.2. Revisar y verificar declaraciones en el control posterior 21
5.2.3.3. Diligenciar y notificar las actas de aprehensión, según corresponda 21
5.2.3.4. Diligenciar la respectiva acta de hechos 22
5.2.3.5. Custodiar y entregar al almacén general de depósito las mercancías aprehendidas 23
5.2.3.6. Diligenciar el documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías 23
5.2.3.7. Informar a la unidad penal posibles hechos punibles 24
5.2.3.8. Remitir las actas de aprehensión, a la dependencia competente 24

6. FORMATOS A UTILIZAR 25

7. GLOSARIO 25

8. DIAGRAMAS DE FLUJO 28

1. Objetivos

1.1. General.

Desarrollar los procedimientos que deben ejecutar las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación, teniendo en cuenta aspectos gerenciales, administrativos, requerimientos normativos, funcionales y técnicos establecidos para tal fin.

1.2. Específicos

a. Estandarizar los procedimientos y actividades que se ejecutan en el proceso de Fiscalización y Liquidación, con el fin de generar productos y servicios que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa y satisfagan las necesidades de los clientes.

b. Orientar a los empleados públicos que hacen parte de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación en aspectos de tipo gerencial, administrativo y técnico que permitan la identificación y cumplimiento de los procedimientos, lineamientos, programas, planes y políticas.

c. Definir y unificar los términos técnicos y administrativos que se requieren en el proceso de Fiscalización y Liquidación con el fin de lograr la unidad de criterio y comprensión en la ejecución de los procedimientos.

d. Servir como instrumento para la planeación, ejecución y evaluación del proceso de Fiscalización y Liquidación.

2. Marco normativo

- Estatuto Tributario
- Estatuto Aduanero
- Ley 9 de 17 de enero de 1991. Por la cual se dictan normas generales a las que deberá sujetarse el Gobierno Nacional para regular los cambios internacionales y se adoptan medidas complementarias
- Ley 1121 de 29 de diciembre de 2006. Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.
- Decreto Ley 1092 del 21 de junio de 1996. Por el cual se establece el Régimen Sancionatorio y el Procedimiento Administrativo Cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
- Decreto Ley 1074 del 26 de junio de 1999. Por el cual se establece el Régimen Sancionatorio aplicable a las infracciones cambiarias en las materias de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
- Resolución externa número 08 del 5 de mayo de 2000. Junta Directiva del Banco de la República. Por la cual se compendia el régimen de cambios internacionales
- Resolución número 11045 del 13 de Octubre de 2009. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por la cual se modifica el artículo 6 de la Resolución 10621 del 31 de octubre de 2008, modificado por la Resolución 1718 del 17 de diciembre de 2008.

3. Dependencias involucradas

Serán responsables de la ejecución de los procedimientos objeto de la presente Orden Administrativa, de acuerdo con las competencias establecidas en el Decreto 4048 del 22

de octubre de 2008 y las demás disposiciones que lo reglamentan, las siguientes dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación:

- Dirección de Gestión de Fiscalización
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Internacional
- Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- Subdirección de Gestión Operativa Policial.
- Coordinación de Control y Prevención de Lavado de Activos
- Coordinación RILO y Auditoría de Denuncias de Fiscalización
- División de Gestión de Fiscalización
- División de Gestión de Control Cambiario
- División de Gestión de Liquidación
- División de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera
- Grupos Internos de Trabajo que hacen parte de las divisiones de Gestión de Fiscalización, Gestión de Liquidación y de Control Cambiario

4. Gerencia y Administración del proceso de Fiscalización y Liquidación

4.1. Lineamientos Gerenciales

Se definen como el conjunto de directrices establecidas por el Director de Gestión de Fiscalización que sirve como marco de referencia para la realización de las acciones de fiscalización que deben adelantarse a nivel nacional, en un determinado período de tiempo, con el fin de dar cumplimiento al direccionamiento estratégico institucional.

Los lineamientos gerenciales sirven para la formulación operativa de las Subdirecciones de Gestión, a través de los cuales se busca el cumplimiento de las metas anuales y demás compromisos de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación.

Para su formulación se tendrá en cuenta, entre otras, las siguientes fuentes:

a. El Plan y el Direccionamiento Estratégico vigente
b. Información, estudios y estadísticas disponibles de las condiciones económicas y comportamiento fiscal de los diferentes sectores económicos
c. Las solicitudes, estudios, sugerencias o recomendaciones de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación

4.2. Plan Operativo de Fiscalización

Es una herramienta gerencial que contiene la descripción de las principales actividades o acciones que deberán ser realizadas por las Subdirecciones de Gestión, para alcanzar los objetivos y metas propuestas los cuales deben corresponder a los lineamientos gerenciales que para el periodo establezca el Director de Gestión de Fiscalización.

Los planes operativos, serán remitidos al Director de Gestión de Fiscalización para su aprobación.

Cuando se presenten situaciones de tipo económico, fiscal, administrativo o de otra índole, que afecten notoriamente el plan operativo, éste podrá ser modificado con el aval del Director de Gestión de Fiscalización, teniendo en cuenta la reglamentación establecida para el efecto por la Dirección de Gestión Organizacional.

Dentro del plan operativo de las Subdirecciones, se debe incluir el programa anual de autoevaluación y supervisión, acogiendo los lineamientos y metodología señalados por la Oficina de Control Interno.

En todo caso, la formulación del Plan Operativo de Fiscalización, así como su ejecución, gestión, seguimiento y evaluación, deberá ceñirse a las indicaciones que para tal efecto establezca la Dirección de Gestión Organizacional.

4.3. Acciones de Fiscalización

Es toda actividad de control que tiene como finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, prevenir su incumplimiento y atender solicitudes técnicas, que se deriven del ejercicio de las funciones y competencias del proceso de Fiscalización y Liquidación.

Los tipos de acciones que se ejecutan son:

4.3.1. De control extensivo

Están orientadas a prevenir el incumplimiento de las obligaciones fiscales; su principal característica es que con tales acciones se cubre de manera masiva a diversos clientes de sectores económicos o geográficos sujetos a dicha verificación y pueden servir de insumo para las acciones de control intensivo.

4.3.2. De control intensivo

Están orientadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, con el fin de establecer la correcta aplicación de las normas previstas para cada caso seleccionado. Su característica principal es que la acción se dirige de manera particular a un cliente.

4.3.3. De atención a solicitudes técnicas

Están orientadas a verificar el cumplimiento de requisitos establecidos para resolver las solicitudes de carácter técnico presentadas por los clientes y que son de competencia de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación.

4.3.4. Otras acciones de Fiscalización

Estas acciones están orientadas a reportar las operaciones sospechosas de lavado de activos y financiación del terrorismo (LAFT), detectadas y documentadas en las investigaciones realizadas en la entidad, así como al suministro de información relacionada con peticiones de asistencia mutua internacional.

4.4. Cargas de trabajo de Fiscalización y Liquidación

Por cargas de trabajo se entiende la cantidad de clientes preseleccionados, seleccionados, investigaciones y solicitudes técnicas que tiene a su cargo una dependencia o un empleado público en una fecha determinada, son verificables y objeto de seguimiento y medición.

4.4.1. Tipos de cargas de trabajo

4.4.1.1. Preseleccionados

Es aquella que proviene de fuentes diferentes a programas de fiscalización y a solicitudes de carácter técnico, que cumplen con los requisitos de la actividad "Recibir documentos que dan origen a las acciones de Fiscalización" (numeral 5.2.1.1.) del Procedimiento "Gestión Administrativa Documental", que no han sido sometidas a consideración del Comité de Coordinación Local.

4.4.1.2. Seleccionados

Son todas aquellas acciones de Fiscalización derivadas de las diferentes fuentes, que son presentadas al Comité de Coordinación Local y éste ha dispuesto se sometan a investigación y se encuentran pendientes de asignación y reparto.

4.4.1.3. Investigaciones

Son las acciones de fiscalización que se encuentran en curso, fueron aprobadas por el Comité de Coordinación Local y han sido objeto de asignación y reparto.

Se encuentran dentro de esta clasificación, las actas de aprehensión de mercancías, las de retención de dinero y las otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4), las cuales no requieren ser presentadas ante el Comité de Coordinación Local.

4.4.1.4. Solicitudes técnicas

Dentro de esta clasificación se incluyen las solicitudes de tipo técnico internas o externas, las cuales no requieren aprobación del Comité de Coordinación Local.

4.4.2. Estado de las cargas de trabajo

4.4.2.1. Pendiente de Comité

Corresponde a los tipos de cargas de trabajo denominadas preseleccionados que se encuentran pendientes de ser analizados por el Comité de Coordinación Local.

4.4.2.2. Pendiente de reparto

Corresponde a los tipos de cargas de trabajo clasificadas como seleccionados y solicitudes técnicas, que se encuentran pendientes de asignación y/o reparto. Podrán encontrarse dentro de este estado, las actas de aprehensión de mercancías, las de retención de dinero y las otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4.).

4.4.2.3. En curso

Corresponde a las investigaciones, solicitudes asignadas y las otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4.) que se encuentran en desarrollo o ejecución de cualquiera de las siguientes actividades: verificación del cumplimiento de requisitos de tipo formal, elaboración del plan de auditoría, recolección de pruebas y/o evidencias, análisis de la información obtenida o elaboración del informe de la acción de fiscalización.

4.4.2.4. Expedición de la actuación administrativa

Son las investigaciones, solicitudes y las otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4.) que han terminado la actividad de elaboración del informe de la acción de fiscalización y se encuentran en la actividad de proyectar, revisar y proferir la actuación administrativa que decide el caso, en cada dependencia.

4.4.2.5. En notificación

Se refiere al estado de las investigaciones, solicitudes y las otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4.), desde el momento en que ha sido firmada la actuación administrativa que la define en la respectiva dependencia, hasta el momento en que se surta el trámite de notificación, cualquiera que sea su modalidad.

4.4.2.6. Evacuado

Las cargas de trabajo se entienden evacuadas cuando la actuación administrativa que adopta la decisión final se encuentra notificada, enviada o entregada al cliente correspondiente y el expediente está pendiente de su entrega al archivo de gestión de la respectiva dependencia.

4.4.3. Inventario y reporte de cargas de trabajo

Los empleados públicos de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación con cargas de trabajo asignadas deben elaborar un inventario físico mensual y remitirlo al jefe inmediato.

El informe debe tener como mínimo las siguientes características:

a. Oportunidad: Se deberá rendir con corte al último día de cada mes y su remisión será dentro de los diez (10) primeros días calendario del mes siguiente
b. Confiabilidad: Debe corresponder al inventario físico de las cargas de trabajo y a su clasificación respecto su tipo y estado
c. Uniformidad: Debe ser diligenciado conforme a las especificaciones y lineamientos que establezca para tal efecto la Subdirección de Gestión respectiva

4.5. Depuración de cargas de trabajo

Es la acción mediante la cual se excluyen de los inventarios a cargo de las dependencias del Proceso de Fiscalización y Liquidación, las cargas de trabajo que no ameritan ser gestionadas, atendiendo alguno de los siguientes parámetros:

4.5.1. Parámetros de depuración

a. Cuando los seleccionados se deriven de programas remitidos por parte de la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional; no obstante, en la medida en que se requiera revisar el listado de seleccionados se deberá presentar una solicitud de depuración ante la Subdirección respectiva, aportando el acta del comité dentro de la cual se describan las justificaciones pertinentes, para su correspondiente evaluación y trámite ante la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional
b. Por razones o justificaciones de tipo técnico y/o jurídico

c. Cuando se presenten circunstancias que permitan identificar la improductividad de la acción de fiscalización en razón a la gestión del área
d. Por capacidad operativa, en aplicación de los principios de eficacia y celeridad
e. Por modificaciones del Plan Operativo de Fiscalización, evento en el cual el Subdirector de Gestión correspondiente prescribirá los criterios de depuración

No se debe hacer depuración en las siguientes situaciones:

a. Cuando la investigación se encuentre a cargo de la División de Gestión de Liquidación.
b. Solicitudes técnicas
c. Cuando se trate de acciones de fiscalización relacionadas con devolución de vehículos, definición de situación jurídica de mercancías y retención de dinero
d. En aquellos casos en los cuales la Subdirección de Gestión correspondiente, así lo indique

4.5.2. Registro de los resultados de la depuración

La depuración quedara registrada en el acta del Comité de Coordinación Local, con la siguiente información:

a. Razón social o nombres y apellidos del cliente que es objeto de depuración
b. Número de Identificación Tributaria
c. Número del expediente, cuando sea del caso
d. Fecha del expediente o de selección
e. Programa de fiscalización
f. Impuesto, concepto, periodo y año objeto de investigación
g. Fecha de asignación
h. Fecha de vencimiento
i. Tipo y estado de la carga de trabajo
j. Parámetros de depuración y su correspondiente justificación

4.6. Programas de Fiscalización

4.6.1. Dependencias competentes para proponer programas

Las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación podrán presentar propuestas o sugerir las modificaciones necesarias a los Programas de Fiscalización y remitirlas a la Subdirección respectiva para su revisión, devolución o aprobación y envío a la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. Para tal efecto se debe atender lo siguiente:

a. Para las iniciativas provenientes de las dependencias de la Dirección de Gestión de Fiscalización, las Subdirecciones y Coordinaciones realizarán el análisis y estudio previo de conformidad con su especialización
b. Las Iniciativas de las Direcciones Seccionales, deben contar con el análisis y estudio en Comité de Coordinación Local y ser remitidas a la Subdirección respectiva

Las iniciativas y las modificaciones a los programas que se presenten deberán contener las especificaciones establecidas por la Dirección de Gestión Organizacional.

4.6.2. Ejecución de los Programas de Fiscalización

Los Programas de Fiscalización serán de ejecución obligatoria, para lo cual se debe tener en cuenta lo siguiente:

4.6.2.1. Recepción de los programas y elaboración de lineamientos

La Subdirección de Gestión correspondiente, recibirá la Instrucción Administrativa que regula el programa junto con sus seleccionados y proferirá los lineamientos de auditoría necesarios para la ejecución del mismo, los cuales deben contener como mínimo:

a. Cronograma de ejecución del programa
b. Recomendaciones generales de auditoría
c. Criterios o parámetros para la evaluación del programa

Agotado el procedimiento anterior, se deberá remitir al Director Seccional y a la dependencia competente del proceso de Fiscalización y Liquidación, la Instrucción Administrativa, el listado de clientes seleccionados y los lineamientos de auditoría.

4.6.2.2. Evaluación de los Programas de Fiscalización por parte del área ejecutora

Los Programas de Fiscalización que se ejecuten serán objeto de evaluación en función de su consistencia de tipo jurídico y de los resultados del mismo en relación con la gestión del área. La evaluación debe ser dada a conocer por parte del Subdirector de Gestión de Fiscalización o de Control Cambiario al Director de Gestión de Fiscalización y al Director de Gestión Organizacional, mediante informe que podrá ser tenido en cuenta como parámetro para un nuevo diseño, modificación del (los) actual (es) suspensión del (los) Programa(s) de Fiscalización o revisión de la ejecución.

5. Descripción del proceso de Fiscalización y Liquidación

El proceso de Fiscalización y Liquidación contempla el conjunto de disposiciones y actividades realizadas por la entidad, para prevenir el incumplimiento de las obligaciones fiscales, controlar y verificar que los valores declarados y demás obligaciones de los clientes correspondan a su realidad económica y a su capacidad contributiva, de acuerdo con la normativa correspondiente.

La ley ha establecido que el control fiscal sea realizado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, facultada para adelantar acciones de fiscalización en materia tributaria, aduanera y cambiaria dentro del ámbito de su competencia, asignando a la Dirección de Gestión de Fiscalización y sus dependencias adscritas entre otras funciones, la de 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; lo anterior se ejecuta en desarrollo de los planes y programas de Fiscalización.

Esta función eminentemente técnica se basa en la continua y constante presencia fiscalizadora de la entidad ante un conjunto de clientes, para adelantar acciones de control extensivo, intensivo, atención de solicitudes técnicas y otras acciones de fiscalización (numeral 4.3.4.), que conlleven a una oportuna y correcta determinación de las obligaciones fiscales y una adecuada aplicación de la normativa correspondiente.

Por otra parte, el Gobierno Nacional ha dispuesto que las entidades del Estado implementen un sistema de gestión de calidad, cuya característica principal es desarrollar y ejecutar sus funciones bajo un esquema de operación por procesos; por tal motivo la Dirección de Gestión de Fiscalización ha definido, organizado, clasificado, dividido y detallado el proceso de Fiscalización y Liquidación en subprocesos, procedimientos (definidos en el mapa de procesos de la entidad) y actividades, buscando con ello generar productos y servicios atendiendo a requisitos de calidad; igualmente para lograr unidad de criterio en la aplicación y ejecución de las funciones asignadas en el Decreto 4048 de 2008 y optimizar los recursos disponibles, con el fin de cumplir con los objetivos y metas asignadas.

5.1. Descripción de los subprocesos

El proceso de Fiscalización y Liquidación, está conformado por diez (10) subprocesos, así:

1. Investigación y determinación de impuestos y gravámenes
2. Determinación e imposición de sanciones
3. Control y prevención a operaciones sospechosas de lavado de activos y financiación del terrorismo
4. Denuncias de fiscalización
5. Devolución de automotores en virtud de convenios internacionales
6. Declaratoria de incumplimiento de obligaciones y efectividad de garantías
7. Definición de situación jurídica de mercancías aprehendidas.
8. Atención de solicitudes técnicas
9. Aprehensión, reconocimiento y avalúo de mercancías
10. Apoyo y soporte operacional

El subproceso denominado apoyo y soporte operacional (numeral 10) es de competencia de las dependencias de la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera; los nueve (9) subprocesos restantes, son ejecutados por las dependencias que hacen parte del proceso de Fiscalización y Liquidación, con excepción de aquellas adscritas a la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera.

Para el desarrollo de los diez (10) subprocesos se han establecido los siguientes procedimientos:

1. Gestión administrativa documental
2. Investigación, pruebas y/o evidencias y decisión
3. Aprehensión de mercancías
4. Investigación criminal
5. Apoyo y soporte a las acciones de fiscalización tributaria, aduanera y cambiaria
6. Inteligencia policial

Los procedimientos relacionados en los numerales 1 y 2 son aplicables a los subprocesos de los numerales 1 al 8; el procedimiento relacionado en el numeral 3 es aplicable al subproceso del numeral 9; por último los procedimientos relacionados en los numerales 4, 5 y 6 son aplicables al subproceso relacionado en el numeral 10.

Para los procedimientos indicados en los numerales 1 al 3 se han establecido y detallado las actividades por parte de la Dirección de Gestión de Fiscalización en esta Orden Administrativa. Respecto del subproceso relacionado en el numeral 10 y los

procedimientos indicados en los numerales 4, 5 y 6, que corresponden a la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera, debe atenderse la regulación indicada por la citada dependencia.

5.1.1. Investigación y determinación de impuestos y gravámenes

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es controlar las obligaciones fiscales que deben determinar los clientes en las declaraciones o documentos establecidos para ello, del cual se generan actuaciones administrativas por parte de las dependencias que integran el proceso de Fiscalización y Liquidación, de acuerdo con el procedimiento establecido en la normativa, con el fin de lograr una correcta liquidación de la obligación sustancial.

5.1.2. Determinación e imposición de sanciones

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es controlar el cumplimiento de las obligaciones formales en materia fiscal, de la cual se generan actuaciones administrativas por parte de las dependencias que integran el proceso de Fiscalización y Liquidación, de acuerdo con el procedimiento establecido en la normativa, con el fin de verificar su cumplimiento o en su defecto proponer o imponer, una sanción cuando fuere del caso.

5.1.3. Control y prevención a operaciones sospechosas de LAFT

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es el análisis de los reportes de operaciones sospechosas (ROS) radicados por clientes internos y externos, para detectar posibles operaciones de lavado de activos o financiación del terrorismo, para reportar lo pertinente a la Unidad de Información y Análisis Financiero, (UIAF) y a las diferentes dependencias de la DIAN, cuando sea del caso.

5.1.4. Denuncias de fiscalización

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, ejecutado por la Coordinación RILO y Auditoría de Denuncias de Fiscalización, cuyo propósito es administrar la información originada en denuncias de terceros de carácter tributario, aduanero y/o cambiario, para garantizar su oportuna atención y evaluación.

5.1.5. Devolución de automotores en virtud de convenios internacionales

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es atender las peticiones de devolución de vehículos hurtados en otros países, con los que se tiene acuerdos de devolución, cuya competencia es del Grupo Interno de Trabajo de Automotores de la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá o quien haga sus veces. Este trámite se adelanta luego de la firmeza de la declaratoria de decomiso del automotor.

5.1.6. Declaratoria de incumplimiento de obligaciones y efectividad de garantías

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es verificar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras

avaladas mediante garantía otorgada por un cliente y aceptada por la entidad con el objeto de declarar su incumplimiento y ordenar su efectividad, cuando fuere del caso.

5.1.7. Definición de situación jurídica de mercancías aprehendidas

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, cuyo propósito es la aplicación de la normativa establecida para definir la situación jurídica de una mercancía, sobre la cual se adoptó la medida cautelar de la aprehensión, en los casos de decomiso ordinario. En los eventos de decomiso directo debe tenerse en cuenta que la misma Acta de Aprehensión, Reconocimiento y Avalúo de Mercancías se convierte en decisión de fondo. En cualquier estado de la investigación que se demuestre la legal introducción y permanencia de la mercancía al territorio aduanero nacional, procede la entrega de la misma.

5.1.8. Aprehensión, reconocimiento y avalúo de mercancías

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización, en el cual de manera conjunta y sistemática en la misma diligencia se realiza la aprehensión, reconocimiento y avalúo de la mercancía y que constituye el insumo para la definición de la situación jurídica de la misma. Tratándose de decomiso directo, en la misma acta de aprehensión la mercancía quedará decomisada.

5.1.9. Atención de solicitudes técnicas

Conjunto de procedimientos y actividades establecidas para el desarrollo de las acciones de fiscalización cuyo propósito es resolver las solicitudes de interés particular, que por disposiciones legales y reglamentarias son de competencia de las dependencias que conforman el proceso de Fiscalización y Liquidación.

5.2. Descripción de los procedimientos

5.2.1. 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 la acción de fiscalización.

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

5.2.1.1. Recibir documentos que dan origen a las acciones de fiscalización

Corresponde a la información suministrada por diferentes fuentes (proveedores), que es insumo para la selección de los clientes que serán objeto de investigación.

Se identifica y clasifica de la siguiente manera:

a. Programas de fiscalización
b. Derivados de investigaciones y/o traslado de casos de otras dependencias o instituciones
c. Solicitudes de carácter técnico de competencia del proceso de Fiscalización y Liquidación

d. Denuncias de fiscalización
e. Informe de las acciones de control extensivo

La información mínima que deben suministrar los proveedores para dar origen a una acción de fiscalización, es la identificación y/o ubicación de los clientes.

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

a. Programas de fiscalización:

- Instrucción 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:

- Informe del empleado público que pertenece a las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación, en el que se 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:

Cuando 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 radicación de la denuncia
- Soporte de evaluación y calificación de la denuncia

e. Informes 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

Cuando el inicio de una acción de Fiscalización se derive excepcionalmente de un documento (insumo) no regulado en la presente Orden Administrativa, el Director Seccional, los Subdirectores de Gestión ó Coordinadores respectivos deberán pedir autorización al Director de Gestión de Fiscalización sobre la documentación, requisitos y parámetros objeto de evaluación.

5.2.1.2. Recopilar y clasificar la información y datos requeridos para la selección

Es la actividad mediante la cual se identifica la información necesaria y requerida para que el Comité de Coordinación Local, pueda tomar decisiones.

A partir de la información mínima recibida en la actividad "Recibir documentos que dan origen a las acciones de Fiscalización" (numeral 5.2.1.1.), es necesario:

a. Obtener información adicional respecto del posible seleccionado, como:

- NIT o documento de identificación
- Nombres y apellidos o razón social
- Ubicación y domicilio fiscal
- Responsabilidades
- Antecedentes y/o demás información específica asociada y requerida del cliente, obtenida de las fuentes de información institucional, incorporando los respectivos soportes, si fuere del caso
- Jurisdicción y competencia
- Términos para la actuación
- Identificación del concepto genérico a verificar y el periodo fiscal

b. Verificar y desarrollar criterios de selección de conformidad con los requerimientos específicos de los casos a seleccionar.
c. Evaluar y clasificar la información de los posibles seleccionados de acuerdo con las prioridades propias de cada fuente de información. En todo caso, se deberán atender los lineamientos proferidos por las dependencias de la Dirección de Gestión de Fiscalización.

5.2.1.3. Estimar la capacidad operativa y determinar el número de acciones

Se entiende como capacidad operativa el número de acciones de fiscalización que pueden ser atendidas por los empleados públicos de las dependencias que integran el proceso de Fiscalización y Liquidación, en un período de tiempo determinado.

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

a. Inventario actualizado de las cargas de trabajo de fiscalización y liquidación
b. Número de empleados públicos de la dependencia
c. Novedades de personal de tipo administrativo
d. 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

Con base en los anteriores criterios el Comité de Coordinación Local definirá las acciones de fiscalización que serán objeto de asignación, sin perjuicio de incluir aquellas que expresamente se indiquen en los lineamientos de auditoría.

Como resultado de la anterior actividad se obtendrá el listado de seleccionados que serán asignados a los empleados públicos.

5.2.1.4. 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, una vez se hayan seleccionados los casos a investigar por el Comité de Coordinación Local, 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, como también 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 acta que contenga como mínimo:

a. Número de Acta de Comité
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 públicos que intervienen

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

a. Número de Acta de Comité
b. Fecha de asignación
c. Periodo, año gravable
d. Código del programa o insumo
e. Concepto
f. Origen de las acciones
g. Marco geográfico del área
h. Fecha y horario de realización de la correspondiente acción de control extensivo.
i. Observaciones
j. Nombre y firma de los empleados públicos que intervienen

5.2.1.5. 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.

5.2.2. 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:

5.2.2.1. 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.

5.2.2.2. 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 especificas 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.

No se requiere plan de auditoría en los siguientes subprocesos:

a. Determinación e Imposición de sanciones
b. Devolución de vehículos en virtud de convenios internacionales
c. Declaratoria de incumplimiento de obligaciones y efectividad de garantías
d. Aprehensión, Reconocimiento y Avalúo de mercancías
e. Definición de situación jurídica de mercancías aprehendidas
f. Atención de solicitudes técnicas

Tan poco requieren plan de auditoria, las acciones de fiscalización que en desarrollo de la actividad de recolección de pruebas y/o evidencias descrita en el numeral 5.2.2.3., no tengan mayor complejidad, mínimo alcance o profundidad de auditoría y demanden un corto tiempo de ejecución; en todo caso, esta observación deberá quedar registrada en el acta de asignación (numeral 5.2.1.4. Asignar y distribuir las acciones de fiscalización)

5.2.2.3. 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.

5.2.2.4. 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 preservación de la imagen institucional.

5.2.2.5. Elaborar el informe de la acción de fiscalización

El informe es el documento en el cual se resumen las actividades realizadas en desarrollo de la acción de fiscalización, que contiene la conclusión definitiva de los resultados de la auditoría.

De toda acción de fiscalización se debe elaborar un informe, que contenga la siguiente información:

a. Fecha de elaboración
b. Nombre o razón social y NIT del cliente
c. Número del expediente
d. Antecedentes: Fuente de la investigación que dio origen a la acción de fiscalización
e. Oportunidad: Términos de firmeza y los plazos para proferir las actuaciones administrativas
f. Relación detallada de los hechos, pruebas y disposiciones aplicables
g. Hallazgos: Resultado de la evaluación de las pruebas y/o evidencias de la auditoría

h. Conclusiones: Actuación administrativa que corresponda según los resultados de la investigación
i. 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.

5.2.2.6. 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.

5.2.2.7. 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.

5.2.2.8. 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.

5.2.3. Aprehensión de mercancías

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

5.2.3.1. 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.

5.2.3.2. 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.

5.2.3.3. 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 legales 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 la respectiva acta a los interesados, es decir, a quienes aparezcan como titulares de derechos o responsables de las mercancías. La notificación se surtirá en forma personal a quienes estuvieren presentes o por aviso, fijando una copia del acta a la entrada del inmueble; en todo caso la citada notificación se hará de conformidad con lo señalado en la normativa vigente. Es de tener en cuenta que el acta de aprehensión es un acto de trámite, contra el cual no procede recurso alguno.

5.2.3.4. 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 todos 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.

5.2.3.5. Custodiar y entregar al almacén general de 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 Almacén General de Depósito - AGD, 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 AGD 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 del AGD y se posibilite realizar su ingreso en el inventario de mercancías en los documentos establecidos para tal fin.

5.2.3.6. Diligenciar el documento de ingreso, inventario y avalúo de mercancías

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

Para el diligenciamiento del DIIAM, 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 acta de aprehensión, 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

5.2.3.7. 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.

5.2.3.8. Remitir las actas de aprehensión, a la dependencia competente

Finalizada la diligencia de aprehensión y entregada la mercancía al AGD, 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.

5.3. 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, atendiendo para ello, facultades, competencias y funciones que les son propias y los términos establecidos para cada caso.

6. 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.

7. Glosario

. **Acto administrativo**

Es todo documento en el cual se expresa la voluntad unilateral de las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación, realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos a particulares.

. **Actuación administrativa**

Se entiende por ésta, las diligencias adelantadas y los documentos proferidos por las dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación, cuya finalidad sea impulsar o finalizar una acción de fiscalización.

. **Archivos de Gestión**

Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados.

. **Auditor / Liquidador**

Empleado público con la competencia para llevar a cabo una auditoría; dependiendo del subproceso y de las funciones que deba ejecutar, puede denominarse auditor o liquidador.

. **Auditoría**

Proceso sistemático, independiente y documentado para obtener pruebas y/o evidencias y evaluarlas, con el objeto de que el auditor, liquidador o empleado público competente se forme un juicio coherente con la materia investigada.

. **Capacidad operativa**

Es el máximo número de acciones de fiscalización que puede realizar una dependencia o un empleado público, considerando los recursos con los que cuenta y el tiempo disponible para su ejecución

. **Carga de trabajo**

Se entiende como la cantidad de documentos y acciones de fiscalización que tiene a su cargo una dependencia o un empleado público, en una fecha determinada, que son verificables y susceptibles de seguimiento y medición.

. **Cliente**

Organización, persona o dependencia que recibe un producto o servicio generado por el proceso de Fiscalización y Liquidación. Se tienen clientes externos como contribuyentes, responsables, usuarios aduaneros, agentes de retención, obligados, administrados, entidades privadas y públicas nacionales o internacionales y la ciudadanía en general y clientes internos que corresponden a los otros procesos internos o dependencias de la entidad, que reciben los productos o servicios generados por el proceso de Fiscalización y Liquidación.

. **Competencia**

Es la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.

. **Conclusiones de la auditoría**

Resultado de la auditoría que proporciona el equipo auditor tras considerar los objetivos los hallazgos encontrados.

. **Control Fiscal**

Entiéndase por control fiscal el desarrollo de actividades de investigación o acciones de fiscalización en materia tributaria, aduanera, cambiaria e internacional.

. **Criterios de auditoría**

Conjunto de normas, políticas, procedimientos o requisitos, que se utilizan como una referencia frente a la cual se comparan las pruebas y/o evidencias de la auditoría para obtener los hallazgos de la misma.

. **Dependencias de la Dirección de Gestión de Fiscalización**

Bajo este concepto se incluyen las siguientes dependencias:

- Dirección de Gestión de Fiscalización
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Internacional
- Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- Coordinación RILO y Auditoría de Denuncias
- Coordinación Control y Prevención de Lavado de Activos.

. **Dependencias del proceso de Fiscalización y Liquidación**

- Dirección de Gestión de Fiscalización
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera
- Subdirección de Gestión de Fiscalización Internacional

- Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- Subdirección de Gestión Operativa Policial.
- Coordinación de Control y Prevención de Lavado de Activos
- Coordinación RILO y Auditoría de Denuncias de Fiscalización
- División de Gestión de Fiscalización
- División de Gestión de Control Cambiario
- División de Gestión de Liquidación
- División de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera
- Grupos Internos de Trabajo que hacen parte de las divisiones de Gestión de Fiscalización, Gestión de Liquidación y de Control Cambiario

. **Documento**

Información y su medio de soporte, el cual puede ser papel, disco magnético, óptico o electrónico, fotografía o muestra patrón, o una combinación de estos.

. **Equipo auditor**

Uno o más auditores que llevan a cabo una investigación con el apoyo, si es necesario, de expertos técnicos.

. **Evidencias de la auditoría**

Documentos, registros, declaraciones de hechos o cualquier otra información, que son pertinentes para los criterios de auditoría y que son verificables.

. **Expediente**

Unidad documental formada por un conjunto de documentos generado orgánica y funcionalmente por una oficina productora en la resolución de un mismo asunto.

. **Experto técnico**

Persona que aporta conocimientos o experiencia específicos al equipo auditor; el conocimiento o experiencia específicos son los relacionados con la organización, el proceso, el procedimiento o la actividad a auditar, el idioma o la orientación cultural.

. **Hallazgos de la auditoría**

Resultados de la evaluación de las pruebas y/o evidencias de la auditoría recopiladas frente a los criterios de auditoría. Los hallazgos pueden reflejar tanto la conformidad como la no conformidad, frente al criterio de auditoria utilizado como referencia.

. **Nivel Directivo**

Empleados públicos que dirigen y controlan el proceso de Fiscalización y Liquidación. En el nivel central son los Directores de Gestión, los Subdirectores y los Coordinadores; en las Direcciones Seccionales son el Director Seccional, los Jefes de las Divisiones de Gestión de Fiscalización, Liquidación y Control Cambiario y los Jefes de Grupo Interno de Trabajo de dichas divisiones.

- **No conformidad**

  Incumplimiento de un requisito establecido, teniendo en cuenta los criterios de auditoría considerados.

- **Obligaciones fiscales**

  Bajo este concepto se agrupan las obligaciones formales y sustanciales de carácter tributario, aduanero, cambiario, internacional, a cargo de los clientes.

- **Plan de auditoría**

  Es el documento que describe el conjunto de actividades mediante las cuales se establecen las pautas o lineamientos de tipo técnico, de tal forma que se precisen los aspectos fundamentales sobre los cuales se debe centrar y desarrollar la auditoría.

- **Proveedor**

  Organización, persona o dependencia que proporciona un insumo, producto o servicio requerido por el proceso de Fiscalización y Liquidación. Se tienen proveedores externos como contribuyentes, responsables, usuarios, agentes de retención, obligados, administrados, entidades privadas y públicas nacionales o internacionales y la ciudadanía en general; y proveedores internos que corresponden a los otros procesos internos o dependencias de la entidad y que generan productos o servicios necesarios en el proceso de Fiscalización y Liquidación.

- **Prueba**

  Es la actividad necesaria que implica demostrar la verdad de un hecho, su existencia o contenido, según los medios establecidos por la ley.

- **Reparto**

  Es la entrega real y material del expediente o asunto a investigar al empleado público que debe adelantar la acción de fiscalización

8. Diagramas de Flujo

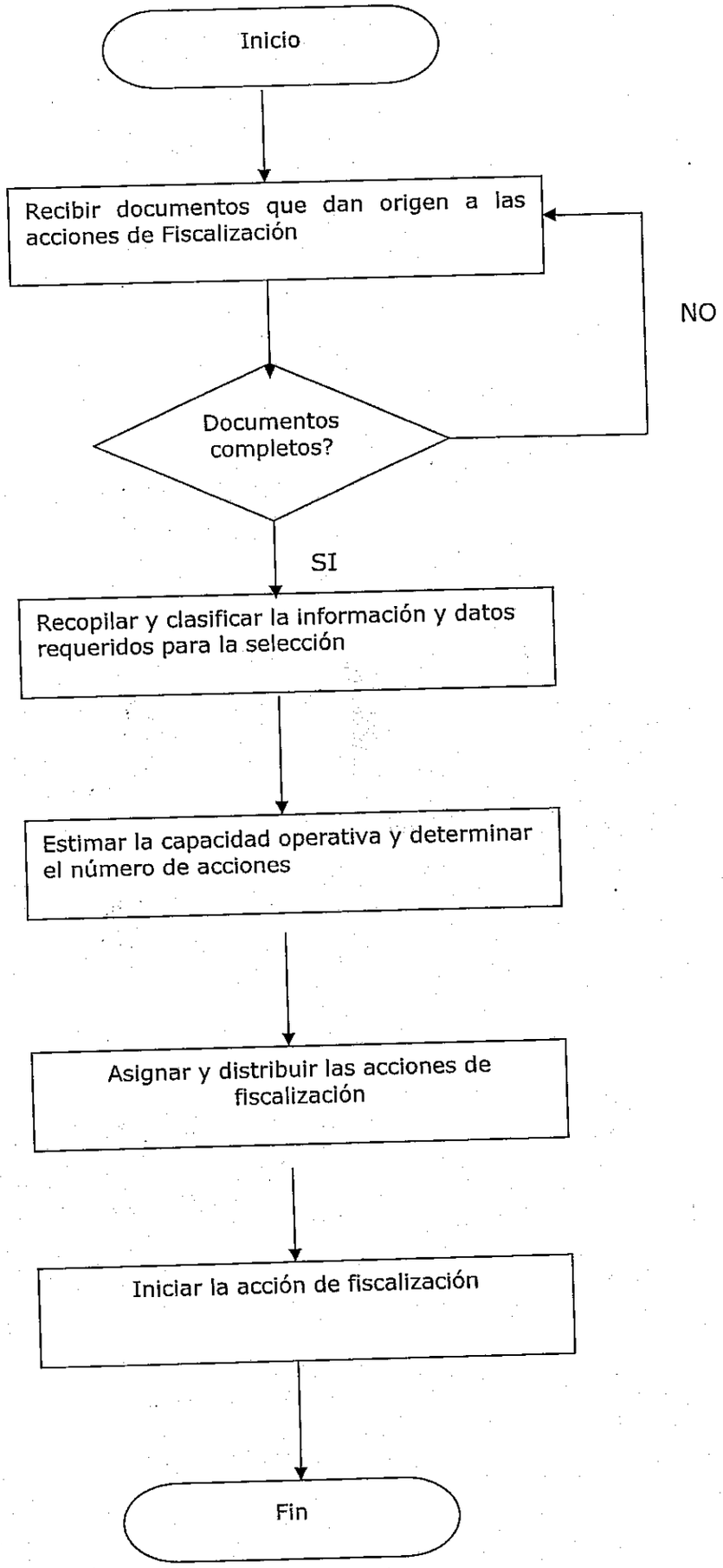
En el Anexo dos (2) de la presente Orden Administrativa se describen los diagramas de flujo de los procedimientos del proceso de Fiscalización y Liquidación

La presente Orden Administrativa rige a partir de la fecha de su expedición y deroga la Orden Marco No. 0001 de agosto 2 de 1999 y demás órdenes administrativas o instrucciones que les sean contrarias.

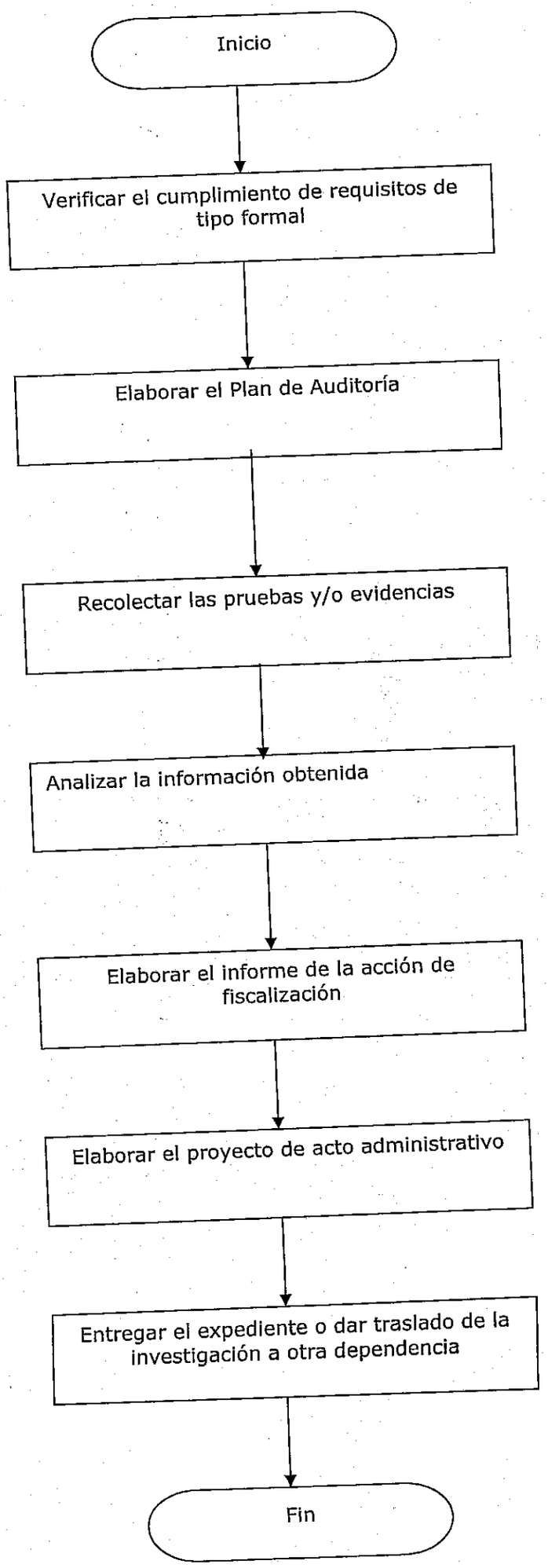
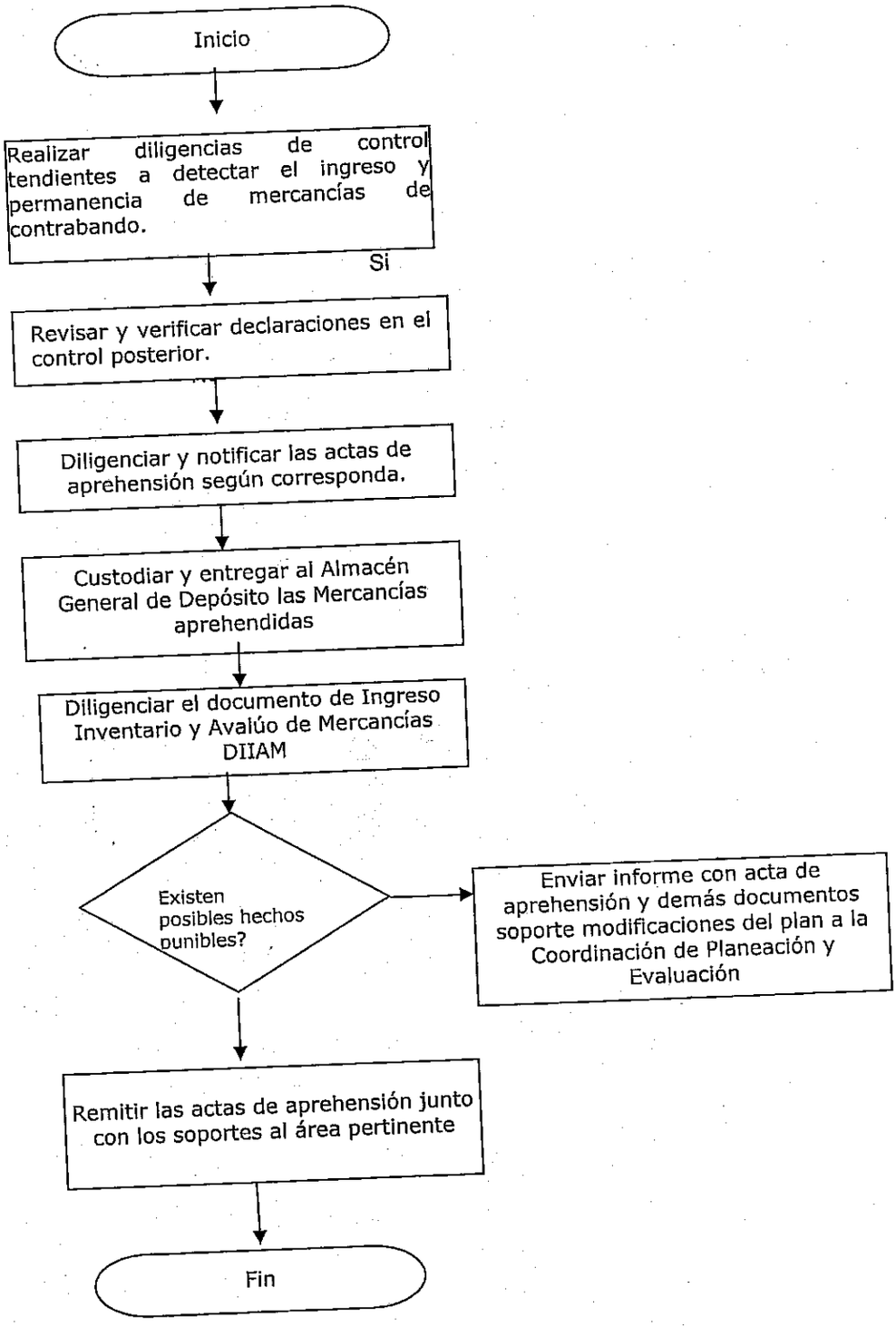
NAPOLEÓN HERNÁNDEZ PALACIOS
Director de Gestión de Fiscalización

- Acta de aprehensión
- Acta de aprehensión reconocimiento, avalúo y decomiso directo
- Acta de hechos
- Acta de inspección cambiaria
- Acta de visita.
- Acto de formulación de cargos
- Allanamiento, No mérito para formular cargos o imponer sanción, muerte, Liquidación, o prescripción.
- Ampliación al Requerimiento Especial Tributario.
- Auto comisorio para visita de inspección, vigilancia y control
- Auto de Apertura
- Auto de apertura de diligencia preliminar
- Auto de apertura de expediente
- Auto de archivo
- Auto de archivo de diligencia preliminar
- Auto de inspección contable
- Auto de inspección tributaria
- Auto de traslado
- Auto de verificación o cruce
- Auto declarativo
- Auto Exclusorio
- Auto inclusorio
- Autos comisorios exhortos
- Carátula de Expediente
- Emplazamiento para corregir
- Emplazamiento para declarar
- Exhortos y cartas rogatorias
- Formato reporte de operaciones sospechosas (ROS)
- Hoja ruta de Expediente
- Informe de gestión efectiva por expediente
- Pliego de cargos
- Requerimiento de información
- Requerimiento Especial Aduanero
- Requerimiento Especial Tributario.
- Requerimientos Ordinarios
- Requerimientos ordinarios de información
- Resolución (acto) que resuelve recurso de reposición
- Resolución autorización a cambista profesional
- Resolución de absolución de cargos
- Resolución de corrección
- Resolución modificación cambistas
- Resolución negando solicitud de corrección.
- Resolución por infracción cambiaria
- Resolución que Decreta Silencio Administrativo Positivo
- Resolución que resuelve recurso de reconsideración, reposición
- Resolución que Resuelve Recurso de Reposición
- Resolución revoca resolución sanción
- Resolución sanción

8.1. Gestión administrativa documental



8.2. Investigación, pruebas y/o evidencias y decisión.



8.3. Aprehensión de mercancías