

## 1. OBJETIVO

Obtener pruebas o evidencias que permitan establecer el cumplimiento o incumplimiento de las normas que conforman el régimen cambiario de competencia de la DIAN. Estas pueden ser aplicadas en su conjunto o parcialmente de conformidad con los requisitos, condiciones y características del objeto a establecer o complementadas de acuerdo a la experiencia e iniciativa del servidor público responsable de la verificación.

## 2. ALCANCE

Este instructivo aplica en la ejecución de las actividades del procedimiento PR-COA-0223 “Investigación de Infracciones Cambiarias” el cual incorpora requisitos, formalidades, condiciones y contenidos necesarios para la obtención de pruebas y evidencias que sustentarán las decisiones administrativas en materia cambiaria.

## 3. DEFINICIONES Y SIGLAS

- **Actividad:** Es la combinación sistemática por parte del servidor público de las técnicas y procedimientos de investigación orientados a establecer la certeza y ocurrencia de los hechos investigados, y su implicación sancionatoria al ser generadores de incumplimiento de las normas y requisitos establecidos por la autoridad cambiaria del país Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Evidencia:** Certeza clara y manifiesta de un evento, de tal forma que nadie puede dudar de ella, ni negarla. Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Hechos:** Es La relación cronológica de los eventos que dan origen a la investigación o los que se pretenden demostrar. Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Investigado:** Persona sobre la cual se aplica la facultad de control y vigilancia, quien por su acción u omisión infringió las normas constitutivas del régimen cambiario o efectuó las operaciones objeto de verificación, y por lo mismo fue vinculada a la investigación mediante la notificación del acto de formulación de cargos Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Operaciones:** Hechos económicos ejecutados por un usuario, que pueden ser objeto de investigación cambiaria Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Partida:** Cantidad que se anota con la finalidad de reflejar un hecho o una operación en un sistema contable, en una cuenta, factura o presupuesto. Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario
- **Técnica:** Son los métodos prácticos de investigación y de recolección de pruebas que utilizan los servidores públicos para obtener la evidencia necesaria que fundamenten sus decisiones administrativas. La correcta aplicación de cada una de las técnicas es esencial para determinar si se cumplieron o no las normas, procedimientos, requisitos y las formalidades

exigidas por el régimen cambiario en cada tipo de obligación consagrada en el mismo.  
Fuente: DIAN - Subdirección de Gestión de Control Cambiario

#### 4. DESARROLLO DEL TEMA

De conformidad con los objetivos particulares de cada actuación o investigación, el servidor público definirá y aplicará las técnicas y desarrollará las actividades que considere oportunas, necesarias, conducentes y pertinentes para obtener la evidencia que le permita identificar la realidad de los hechos y operaciones investigadas, así como las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que se sucedieron las operaciones de cambio investigadas. Su empleo se basará en la valoración en su conjunto y la aplicación de las reglas de la sana crítica al acervo probatorio, según las circunstancias y condiciones de cada investigación.

Analizado y estudiado el expediente y/o diligencia preliminar, el servidor público definirá las acciones, técnicas necesarias para allegar las pruebas conducentes, pertinentes y necesarias al esclarecimiento de los hechos objeto de verificación.

##### 4.1 TECNICAS

###### 4.1.1 Análisis

Consiste en identificar los componentes de un hecho u operación con el fin de establecer las condiciones y características relevantes del mismo, los cuales pueden permitir constatar el cumplimiento de las obligaciones cambiarias materia de análisis.

Esta técnica permite obtener el conocimiento y certeza razonables de la ocurrencia de un hecho constitutivo de infracción cambiaria y sus implicaciones sancionatorias. Pueden clasificarse o agruparse distintos elementos probatorios individuales que forman una cuenta, una partida, un hecho o una operación, de tal manera que los Grupos de pruebas constituyan unidades homogéneas y significativas que permitan su identificación y valoración de conjunto.

La técnica de análisis en el proceso de investigación cambiaria, implica identificar todas y cada una de las características de las operaciones objeto de investigación, así como de las formas, métodos y sistemas para su consolidación, recolección y conservación dentro del expediente administrativo que se conforme.

Ejemplo: Si el objetivo es la verificación de los pagos efectuados por el cliente, podemos recurrir al análisis de los movimientos y saldos presentados por el usuario en una cuenta y evaluar la rotación, justificación y cancelación de los movimientos, registros y soportes con el fin de identificar la razonabilidad de la partida o del hecho investigado.

Esta técnica permite al servidor público identificar:

- **Operaciones de Cambio realizadas por el investigado:** Conocer el volumen de operaciones de cambio efectuadas por el investigado en un periodo determinado, la fecha de inicio de sus operaciones, las sanciones impuestas, las formas y condiciones de

negociación y la identificación detallada de los resultados en su información financiera, permite orientar las actividades de verificación y determinar los documentos o pruebas necesarios, pertinentes y conducentes requeridos para demostrar razonablemente los hechos materia de control.

- **Operaciones investigadas:** Para la aplicación de las técnicas y programas de pruebas es necesario identificar las operaciones de cambio y/o periodos sobre los cuales se verificará y comprobará el cumplimiento del régimen cambiario. Igualmente, será necesario identificar y conocer las incidencias, relación y efectos que estas operaciones puedan tener en los costos de producción, venta, finanzas, ingresos, egresos, obligaciones, proveedores, impuestos, flujos de efectivo, estructura financiera y resultado operacional, entre otras.

#### 4.1.2 Declaración

Es la manifestación escrita convalidada con la firma de los interesados (Representante Legal, empleados o terceros involucrados), que permite recolectar y allegar a la investigación información válida y relevante respecto de los hechos que se intentan aclarar.

Esta técnica permite conocer aspectos importantes, como la frecuencia, condiciones y demás características que rodeen las operaciones de cambio; el entorno de los negocios que adelanta el investigado; las obligaciones que asume con residentes en el exterior; los registros contables que lleva y demás aspectos de la actividad económica que ejerce que pueden ayudar en el esclarecimiento de los hechos investigados.

Aun cuando la declaración es una técnica conveniente y necesaria, su validez está limitada por el hecho de ser datos suministrados por personas que participan en la realización de las operaciones o que tuvieron injerencia en la formulación de los resultados esperados o que se están examinando, o que conocen directamente los procedimientos aplicados en la realización de las mismas.

#### 4.1.3 Comparación

Cuando las necesidades o condiciones y características de las operaciones así lo ameriten, pueden aplicarse comparaciones para determinar la razonabilidad de las cifras o hechos presentados y establecer posibles obligaciones derivadas de las mismas.

A manera de ejemplo encontramos:

##### 4.1.3.1 Información exógena Vs. Declaración de renta

Con esta información se pueden identificar partidas, movimientos, saldos, rentabilidad, ingresos, egresos, costos, gastos y cuentas cuyo resultado, movimiento o saldo tengan incidencia en las operaciones con las cuales definir procesos u orientar la investigación cambiaria. Por ejemplo, verificando las cuentas de:

- Efectivo
- Inventarios

- Deudores
- Propiedades planta y equipo
- Otros Activos
- Pasivos, proveedores del exterior
- Costos de venta
- Costos de Producción
- Descuentos tributarios, *entre otras*

#### 4.1.3.2 Sectores Económicos

La comparación de resultados en sectores económicos similares, permiten identificar tendencias, hechos, características costumbres y formas de negociación para establecer resultados o desviaciones que ayuden en el desarrollo y/o orientación de la investigación de modo que se puedan diseñar y ejecutar acciones tendientes a identificar hechos concretos con alta incidencia de constituir infracción de la normatividad cambiaria.

#### 4.1.3.3 Operaciones

Al comparar operaciones dentro de la misma empresa se podrán identificar de manera concreta y precisa la consistencia de la información, pudiendo establecer las desviaciones o situaciones que puedan constituir hechos generadores de infracción de la normatividad cambiaria.

Además de las anteriores comparaciones, el servidor público de acuerdo con su experiencia podrá realizar otro tipo de cruces o verificaciones que considere convenientes.

#### 4.1.4 Inspección

Es el examen físico de los documentos que acrediten el monto, características y demás condiciones de la operación de cambio investigada, así como el origen o destino de las divisas que se aplicaron o utilizaron para la celebración de la misma.

Es importante tener en cuenta que cuando se aplica esta técnica, es necesario identificar las contrapartidas contables de la operación y sus efectos.

En igual forma, algunas de las operaciones de la empresa o sus condiciones de trabajo, pueden estar amparadas por títulos, documentos o libros especiales, en los cuales, de una manera fehaciente quede la constancia de la operación realizada, pudiendo perfilarla por sus características y condiciones.

#### 4.1.5 Confirmación

Obtención de una comunicación escrita de una persona independiente de la empresa examinada, que se encuentre en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación y, por lo tanto, confirmar de una manera válida, dicha operación.

Esta técnica se aplica a terceros con capacidad legal de confirmar el hecho, el valor o el saldo de una operación, con el fin de constatar de manera fehaciente un hecho materia de investigación, y poder allegarlo válidamente a la actuación administrativa.

#### 4.1.6 Investigación

Es la obtención de información, datos, registros, descripciones obtenidas de los funcionarios y empleados de la empresa investigada respecto de las operaciones objeto de análisis.

Con esta técnica, el servidor público puede obtener certeza respecto de las características y condiciones de las operaciones de cambio celebradas por la persona investigada. Por ejemplo, el servidor público puede formarse su opinión sobre la contabilidad de los saldos de deudores, mediante informaciones que obtenga de los jefes de los departamentos de crédito y cobranzas de la persona jurídica investigada. Igualmente, puede indagar sobre probables diferencias en la canalización de divisas y el valor de las operaciones canalizadas, evaluando el estado de fuentes y usos y/o origen y destino de los recursos.

#### 4.1.7 Observación

Es la medición y el registro de los hechos observables de cómo se realizan las operaciones de cambio y las actividades conexas a las mismas, por parte del personal de la persona jurídica titular de dichas operaciones.

El servidor público puede identificar cómo se efectúan los pagos al exterior, cómo se registran las operaciones, cómo se ingresan, almacenan y disponen de los inventarios, entre otros.

#### 4.1.8 Cálculo

Es la verificación matemática de alguna operación. Hay partidas en la contabilidad que son resultado de cálculos realizados sobre bases predeterminadas en la empresa. El servidor público puede cerciorarse del resultado matemático de estas operaciones mediante el cálculo independiente de las mismas.

En la aplicación de la técnica del cálculo, es conveniente seguir un procedimiento diferente al aplicado originalmente en la determinación de las operaciones.

Por ejemplo, el importe de los intereses ganados originalmente calculados sobre la base de cálculos mensuales sobre operaciones individuales, se puede comprobar por un cálculo global aplicando la tasa de interés anual al promedio de las inversiones del periodo.

## 4.2 ACTIVIDADES

### 4.2.1 Estudio General o Evaluación Preliminar

Es la identificación inicial de las características generales del investigado, su tipo de organización, sus procesos y formas de desarrollo de las operaciones, sus sistemas de control y de operación, los métodos y formas de pago y/o canalización de los valores recibidos o efectuados, las probables cuentas contables utilizadas para el registro de la información y todas las condiciones y características que puedan incidir en los resultados de la verificación.

De acuerdo a cada tipo de organización, es necesario identificar las normas aplicables a cada una de ellas, así: mercantiles, tributarias, aduaneras, entre otras.

En esta etapa, se deben identificar todos los factores que pueden incidir en el proceso de determinación de las infracciones cambiarias, así como la identificación de terceros involucrados y los responsables directos. Lo anterior, de acuerdo con los objetivos particulares de la acción investigativa, y de las pruebas requeridas para identificar la realidad del hecho económico (operación investigada).

Una vez identificada la información general del investigado y las operaciones objeto de validación, se continuará con la definición de las técnicas o pruebas a aplicar.

### 4.2.2 Validar información

Para iniciar y orientar las acciones de investigación, será necesario validar y confirmar la información contenida en el expediente respecto de las operaciones y las normas aplicables, que son las vigentes en el momento de ocurrencia de los hechos. Esa validación se hará, asimismo, con el registro de estas mismas operaciones obtenido de los reportes exógenos que se tengan en bases de datos internas.

Este Proceso se adelantará obteniendo el reporte de las operaciones objeto de investigación (sistemas internos de la entidad (MUISCA, SIFARO, SIGLO 21, EXOGENA, entre otros)), Declaraciones de importación de bienes, Declaraciones de exportación de bienes, Declaraciones de cambio (formularios 1, 2, 3, 5, 10 y 18), Formularios de Movimiento de Mercancía -ingreso o egreso- de Zona Franca; Declaraciones de ingreso o egreso de títulos representativos de divisas (Formularios 530 y/o 534); Declaraciones de ingreso o egreso de divisas en efectivo (Formulario 532).

Así mismo el servidor público deberá estar en capacidad de identificar las condiciones legales del investigado y las normas de tipo tributario, aduanero y mercantiles aplicables a cada una de sus operaciones, así como las responsabilidades frente a cada uno de estos regímenes legales.

### 4.3 METODOS VALIDOS PARA ALLEGAR INFORMACION

#### 4.3.1 Requerimiento oficial de información

Mediante comunicación escrita enviada al domicilio del investigado, o a terceros vinculados o a terceros ajenos a la investigación (proveedores, agentes de aduana, clientes, intermediarios del mercado cambiario, transportadores, sociedades portuarias, entre otros), se solicitará bajo los apremios legales sancionatorios aplicables, fotocopia o copia de los documentos que acrediten el monto, características y demás condiciones de la operación, así como el origen o destino de las divisas utilizadas para llevar a cabo la operación objeto de estudio, siempre y cuando tales documentos no reposen ya en las bases de datos de la Entidad o en el expediente administrativo, y, además, cumplan las condiciones de ser necesarios, pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos.

En dicha comunicación se detallará en forma clara la información, los documentos, las condiciones, características y el lugar a donde debe ser dirigida y/o radicada la respuesta.

El plazo otorgado por la Administración para dar respuesta a los requerimientos de información será definido razonablemente por el auditor, quien conoce y puede determinar la urgencia o necesidad de la información requerida., el plazo inicialmente definido, puede ser prorrogable de acuerdo con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que afecten la información que sea objeto de requerimiento.

Se debe, en todo caso, tener en cuenta lo señalado en los numerales 4 y 5 del artículo 9º de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señalan las prohibiciones para las autoridades de requerir a los administrados constancias, documentos o certificaciones que ya reposen en la respectiva entidad o que no se encuentren previstos por las normas legales aplicables.

#### 4.3.2 Visitas administrativas de registro, inspección, vigilancia y control

Es el desplazamiento que realizan los servidores públicos al domicilio fiscal o a cualquier sitio en el que reposen las pruebas necesarias, pertinentes y conducentes para esclarecer los hechos materia de investigación.

Usualmente las visitas se encaminan al domicilio fiscal del investigado, pero también se pueden realizar a terceros vinculados o a las demás personas vinculadas a la investigación. Esta diligencia tendrá como finalidad fundamental la recolección de manera directa y a través de los sentidos de las pruebas que den certeza sobre la ocurrencia de los hechos objeto de verificación, que acrediten el monto, características y demás condiciones de la operación, así como el origen o destino de las divisas utilizadas para el efecto.

En consecuencia, la ejecución de la visita administrativa debe estar precedida de una etapa de planeación previa en la que se analizarán los tipos de pruebas que se pretenden obtener y las técnicas a aplicar para su recaudo y el correcto y eficaz desarrollo de la diligencia.

Las visitas pueden ser:

- Visitas administrativas de inspección, vigilancia y control
- Visitas de registro, inspección, vigilancia y control.

#### 4.4 TIPO DE INVESTIGACIÓN

##### 4.4.1 Por obligaciones formales

Mediante la aplicación de técnicas y la combinación de las mismas, el servidor público determinará las actividades a desarrollar o aplicar para verificar el cumplimiento de las obligaciones, los requisitos y las formalidades exigidas en las operaciones de cambio materia de la investigación.

Estas actividades y técnicas de validación estarán orientadas, entre otras, a verificar y establecer el cumplimiento de las obligaciones previstas por la normatividad cambiaria en materias relacionadas con:

- Cumplimiento de plazos
- Envío, presentación o transmisión de reportes o de información a la autoridad cambiaria o a las entidades de control
- Conservación, o exhibición de documentos
- Atención oportuna de requerimientos oficiales de información
- Solicitudes de autorización
- Cumplimiento de requisitos específicos previstos por las normas cambiarias
- Cancelaciones de registros o autorizaciones
- Identificación de clientes o usuarios
- Aplicación de procedimientos previstos por las normas cambiarias
- Datos equivocados o incompletos en declaraciones de cambio
- Realización o ejecución de operaciones no permitidas
- Reporte o transmisión de declaraciones a la autoridad cambiaria
- Presentación de declaraciones ante la autoridad aduanera, *entre otras*.

Como resultado de las técnicas y las actividades adelantadas, el servidor público podrá tipificar la infracción cambiaria cometida y liquidar las sanciones de multa a proponer en el acto de formulación de cargos que soportará la sanción que sea objeto de confirmación en la resolución definitiva.

##### 4.4.2 Por hechos y verificaciones de fondo

De acuerdo con la experiencia y el conocimiento del servidor público, y de conformidad con los resultados de la evaluación preliminar, las verificaciones de fondo estarán orientadas a comprobar o identificar hechos, circunstancias, operaciones ejecutados por los usuarios que generaron incumplimiento de las normas que conforman el régimen cambiario, sin que sea necesario establecer si la acción u omisión que generó tal incumplimiento fue ejecutada de forma voluntaria o por desconocimiento de la normatividad, o por otras causales de tipo subjetivo.

Estas operaciones pudieron haber afectado el precio pactado con el proveedor, ejecutado total o parcialmente pagos por fuera del mercado cambiario (*no canalización a través del mercado cambiario*); soportando movimientos de divisas sin la realización real y material de la operación económica subyacente; registrado o presentado saldos vigentes en las cuentas contables sin la existencia real de la operación, entre otras violaciones del régimen cambiario.

Estas actividades y técnicas de validación, estarán orientadas entre otras, a verificar y establecer el cumplimiento de las normas cambiarias en las obligaciones relacionadas con:

- No utilización del mercado cambiario en operaciones obligadas
- Subfacturación de operaciones
- Sobrefacturación de operaciones
- Compensación de obligaciones sujetas a canalización a través del mercado cambiario
- Utilización de mecanismos no permitidos por el régimen para la extinción de obligaciones controladas o sujetas a canalización por el mercado controlado
- Indebida canalización de divisas a través del mercado controlado
- No conservación de los documentos que den noticia del monto, características y demás condiciones de las operaciones, así como del origen o destino de las divisas involucradas
- Ingreso o salida de dinero del país sin ser declarado ante la autoridad aduanera
- Indebida utilización o manejo del mecanismo de compensación, *entre otras*.

## 5. CONTROL DE CAMBIOS

Versión	Vigencia		Descripción de Cambios
	Desde	Hasta	
1	28/04/2017	26/12/2019	Versión inicial de la modernización del SGCCI,
2	27/12/20019	14/12/2021	Versión 2 que reemplaza lo establecido en la versión 1. Se hicieron ajustes de forma y se incluyó el uso del formulario 530.
3	15/12/2021		Versión 3 que reemplaza lo establecido en la versión 2. Se generaron ajustes en el documento, relacionados con el nombre del proceso de acuerdo con la nueva estructura de procesos establecida en el considerando de la Resolución 060 del 11 de junio del 2020 y el código alfabético del mismo en todas las páginas del documento. Se actualizaron los códigos de los procedimientos relacionados en los numerales:  <b>2 Alcance</b> página 1.  Cabe aclarar, que el contenido técnico de los documentos no presenta cambios respecto a la versión anterior. Por lo tanto, cualquier consulta respecto a los contenidos técnicos de los mismos

			<p>debe efectuarse a los elaboradores técnicos y revisores de la versión anterior.</p> <p>En el contenido del documento donde se relaciona una dependencia, se adicionó la frase "o quien haga sus veces"</p> <p>Se actualizan las dependencias responsables de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1742 del 22 de diciembre del 2020 y en las Resoluciones 000069 y 000070 del 09 de agosto del 2021.</p>
--	--	--	---

<b>Elaboró:</b>	José Vicente Caipa Triana <b>Elaboración técnica</b>	Inspector IV	Subdirección de Fiscalización Cambiaria
	Carlos Andres Casallas Castro <b>Ajusto metodológicamente</b>	Gestor II	Coordinación de Procesos y Riesgos Operacionales
<b>Revisó:</b>	Luz Angela Torres Rivera	Subdirectora	Subdirección de Fiscalización Cambiaria
<b>Aprobó:</b>	Luis Carlos Quevedo Cerpa	Director de Gestión de Fiscalización	Dirección de Gestión de Fiscalización