

## **INFORME GERENCIAL**

### **AUDITORÍA A LA DETERMINACIÓN, DISCUSIÓN Y RECAUDO DE TRIBUTOS ADUANEROS FRENTE A CONTROVERSIAS EN ARANCEL, VALORACIÓN Y ORIGEN - ATA 2021-004**

#### **1. DESCRIPCIÓN GENERAL**

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2021, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno-CICCI, adelantó durante la presente vigencia, la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen - ATA 2021-004 por el período comprendido entre el 01 de enero de 2018 a 31 de marzo de 2021.

La auditoría se enmarcó en el Mapa Estratégico Institucional 2020 – 2022 y sus respectivos objetivos estratégicos: “Posicionar a la DIAN como una entidad cercana, ágil y eficiente frente a los grupos de interés”, “Cumplir las metas anuales de recaudo tributario y aduanero”, aportando a la evaluación del cumplimiento de los pilares estratégicos: “Cercanía al ciudadano”, “Legitimidad y Sostenibilidad Fiscal” y “Transformación tecnológica”, así como a los objetivos asociados a los mismos.

Con el ejercicio auditor se contribuye al cumplimiento de la planeación estratégica, considerada como herramienta principal para el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de los objetivos planteados; conforme a ello, se tiene que través de la verificación realizada a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen, se generaron observaciones con sus consecuentes recomendaciones, que propician acciones encaminadas a fortalecer la gestión del recaudo de los tributos aduaneros, con el fin de contribuir a la seguridad fiscal del Estado y la competitividad del país que permitan generar mayor confianza en las partes interesadas y grupos de valor.

#### **2. OBJETIVOS**

##### **2.1 Objetivo General**

Desarrollar auditoría basada en riesgos tendiente a evaluar la gestión para la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, frente a las controversias en arancel, valoración y origen.

## 2.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar el cumplimiento normativo y procedimental, relacionado con la gestión para la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, frente a las controversias en arancel, valoración y origen.
2. Evaluar los componentes del Sistema de Control Interno de los procesos auditados y el nivel de madurez en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG.
3. Fortalecer las actividades de fomento de la cultura de control con los procesos auditados.
4. Brindar acompañamiento, asesoramiento y recomendaciones para el mejoramiento continuo en los procesos objeto de auditoría.

## 3. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende:

### 3.1 Procesos y procedimientos auditados

#### **Proceso: Cumplimiento de obligaciones aduaneras y cambiarias**

- Subproceso: Operación aduanera
- Procedimientos: Nacionalización de mercancías, Apoyo técnico, Expedición de pronunciamiento técnico, Análisis fisicoquímico de muestras, Aceptación, control y cancelación de garantías
- Subproceso: Fiscalización y Liquidación
- Procedimientos: Determinación de sanciones aduaneras, Liquidaciones oficiales aduaneras, Gestión denuncias de fiscalización.

#### **Proceso: Cumplimiento de Obligaciones Tributarias**

- Subproceso: Administración de cartera
- Procedimientos: Inicio del cobro en sede administrativa, Mandamiento de pago

#### **Proceso: Planeación, Estrategia y Control**

- Subproceso: Control interno
- Procedimientos: Autoevaluación de control y gestión
- Subproceso: Gestión Jurídica
- Procedimientos: Recursos en sede administrativa y Atención a procesos judiciales.

### 3.2 Dependencias en las cuales se desarrolló la auditoría<sup>1</sup>

Las dependencias auditadas, responsables de la información aportada para las verificaciones y análisis, fueron las siguientes:

#### Nivel Central:

- Dirección de Gestión de Aduanas: Subdirecciones de Operación Aduanera, Técnica Aduanera y del Laboratorio Aduanero.
- Dirección de Gestión Fiscalización: Subdirección de Fiscalización Aduanera
- Dirección de Gestión de Impuestos: Subdirecciones de Recaudo y de Cobranzas y Control Extensivo.
- Dirección de Gestión Jurídica: Subdirecciones de Recursos Jurídicos y de Representación Externa.

#### Direcciones Seccionales de:

- Aduanas: Medellín, Cartagena y Barranquilla
- Impuestos y Aduanas: Santa Marta, Buenaventura e Ipiales

### 3.3 Período auditado

El período auditado comprende desde el 01 de enero de 2018 a 31 de marzo de 2021

## 4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La Oficina de Control Interno desarrolló la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen, basada en los riesgos de los Procesos de: Cumplimiento de obligaciones aduaneras y cambiarias, Cumplimiento de Obligaciones Tributarias y el de Planeación, Estrategia y Control.

La ejecución de la auditoría, se realizó a partir de la información entregada por las áreas, la cual fue analizada e interpretada con la utilización de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computador -TAAC, para este caso con la herramienta para el análisis de datos IDEA, generando información que permitió evaluar los datos como muestras esenciales en la continuidad de la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, bajo los principios de calidad, oportunidad y seguridad de la información, que permitiera emitir recomendaciones a los procesos.

---

<sup>1</sup> Actualizado a la nueva estructura según Decreto 1742 de 2020- Resolución 070 del 09/08/2021 "Por la cual se crean los grupos internos de trabajo del nivel central en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y la Resolución 069 del 09/08/2021 "Por la cual se distribuyen las divisiones y se crean los grupos internos de trabajo con sus funciones en las Direcciones Seccionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN".

Igualmente, se verificó la pertinencia y suficiencia de los soportes de las pruebas de efectividad realizadas sobre 12 hallazgos correspondientes a los ejercicios de autoevaluación realizados por los procesos y certificados por los directores de gestión para su retiro del Plan de Mejoramiento Institucional (CGR y OCI), en las vigencias 2020 y primer trimestre del 2021, al considerar que las acciones de mejoramiento fueron efectivas. Así como, la conservación y disponibilidad de los portafolios de evidencias.

#### 4.1 Beneficio de Auditoría

En desarrollo de la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen ATA 2021-004, se realizó la verificación del formato FT-ADF-2325 “Informe de actos administrativos de la División de Gestión de Liquidación ejecutoriados” y la base de resoluciones que resuelven recursos de reconsideración ejecutoriados por la División Jurídica y Subdirección de Recursos Jurídicos, reportados por la DSA de Cartagena, DSIA de Buenaventura, DSIA de Ipiales y Nivel Central, permitiendo determinar que para el período auditado, la Oficina de Control Interno con su interacción, impulsó la remisión al proceso de Administración de Cartera de 35 actos administrativos (títulos ejecutivos), cuyo monto total asciende al valor de \$ 15.581 millones, correspondientes a tributos aduaneros, los cuales fueron remitidos por las direcciones seccionales mencionadas a la División de Recaudo y Cobranzas o quien haga sus veces, como se relaciona en las tablas siguientes:

**Tabla 2**  
**Actos Administrativos remitidos por la División Jurídica DSA Cartagena**  
**a la División de Recaudo y Cobranzas de la DSI de Cartagena**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoría	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas	
...1863	DIV JURIDICA	...79	19/01/2018	16.001.553	31/01/2018	429	24/08/2021	
...2559		...04	12/02/2018	4.342.170	15/02/2018		24/08/2021	
...2558		...93	21/02/2018	462.285.433	26/02/2018		24/08/2021	
...2561		...95	21/02/2018	15.679.991	26/02/2018		24/08/2021	
...2940		...43	03/05/2018	508.082.181	08/05/2018	430	24/08/2021	
...2942		...36	03/05/2018	419.981.831	08/05/2018		24/08/2021	
...2764		...95	10/07/2018	52.612.762	16/07/2018		24/08/2021	
...3070		...72	19/07/2018	290.938.156	24/07/2018		24/08/2021	
...1257		...68	05/10/2020	199.156.000	26/10/2020	417	18/08/2021	
...0556		...59	11/02/2021	18.513.000	09/03/2021		18/08/2021	
...0219		...88	17/08/2018	83.850.544	22/08/2018	430	24/08/2021	
...1257		...68	05/10/2020	199.156.000	26/10/2020	417	18/08/2021	
...2562		SUBD RECURSOS JURID	...04	30/04/2018	781.874	04/05/2018	442	7/09/2021
...2834			...30	17/04/2018	669.382.713	30/04/2018	1-048-000.259-063	23/09/2021
...1493	...21		01/04/2019	1.646.524.115	12/04/2019	1-048-000-236-039	13/09/2021	
...9655	...07		19/02/2020	758.123.424	05/03/2020		13/09/2021	

...1347		...64	02/06/2020	1.240.166.000	27/08/2020		13/09/2021	
...1584		...81	31/08/2020	1.157.675.464	16/09/2020		13/09/2021	
...1582		...62	08/09/2020	1.161.210.000	23/09/2020		13/09/2021	
...2016		...24	23/11/2020	756.085.857	04/12/2020		13/09/2021	
...0358		...33	27/11/2020	718.195.329	14/12/2020		13/09/2021	
...8328		DIV LIQUIDACIÓN	...69	09/05/2018	869.196.594	09/05/2018	193	19/08/2021
...8327			...70	09/05/2018	508.082.180	09/05/2018	19/08/2021	
...2978			...65	08/05/2018	55.640.952	08/05/2018	147	10/06/2021
...8208			...23	18/05/2018	1.392.127	18/05/2018		10/06/2021
...8405			...90	25/05/2018	64.655.175	25/05/2018		10/06/2021
...8477	...02		08/06/2018	49.283.756	08/06/2018	10/06/2021		
...2837	...41		14/06/2018	30.579.998	14/06/2018	10/06/2021		
<b>TOTAL</b>				<b>11.957.575.179</b>				

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI - Papeles de trabajo

**Tabla 3**  
**Actos Administrativos remitidos por la DSIA de Ipiales a la División de Recaudo y Cobranzas de DSIA de Pasto**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoría	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas
...2160	Despacho DSIA	313	30/06/2020	150.374.968	17/07/2020	809	24/07/2021
... 2069		312	30/06/2020	145.546.893	17/07/2020		24/07/2021
...2297		314	30/06/2020	202.267.208	17/07/2020		24/07/2021
<b>TOTAL</b>				<b>498.189.069</b>			

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI papeles de trabajo

**Tabla 4**  
**Actos Administrativos remitidos por la División de Liquidación de la DSIA Buenaventura a la División de Cobranzas DSI Bogotá.**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoría	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas
...0132	DIV LIQUIDACIÓN	385	05/06/20	2.615.806.175	13/08/20	135201269-75	24/09/21
...0196		725	05/10/20	20.323.000	2/12/20		
...0451		724	05/10/20	321.049.000	16/12/20		
...0218		730	07/10/20	168.044.000	23/12/20		
<b>TOTAL</b>				<b>3.125.222.175</b>			

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI papeles de trabajo

Así mismo, en el presente ejercicio auditor, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la DSA de Cartagena, procedió a dar impulso procesal a los insumos de controversias recibidas de la División de la Operación Aduanera, que no contaban con actividad procesal, ordenando así la apertura de 6 expedientes de Liquidaciones Oficiales, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 5**  
**Expedientes con Auto de Apertura en la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera**

No. Oficio Remisorio Controversia Operación Aduanera	fecha de radicación oficio remisorio en Fiscalización	D.I. (Controversias)	No. Expediente	fecha Auto de Apertura (*)
254	22/05/2019	...13	...1389	05/10/2021
287	14/06/2019	...3	...1388	
380	28/08/2019	...35	...1396	
1099	11/10/2018	...39	...1480	12/10/2021
681	27/06/2018	...79	...1479	
1136	26/10/2018	...81	...1478	12/10/2021

(\*) Se profirió Auto de Apertura Expediente en Desarrollo de la Auditoría ATA2021 004  
Fuente: Correo electrónico Div. D Fiscalización 13/10/2021 /OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 – 0004

Adicionalmente, por las acciones de verificación y las comprobaciones efectuados, en el presente ejercicio auditor, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la DSA de Cartagena, procedió a dar impulso procesal dando apertura a 2 investigaciones por infracciones aduaneras, que se derivaron de la sustanciación de expedientes de liquidaciones oficiales, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 6**  
**Expedientes por Infracciones Aduaneras con auto de apertura en la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera**

No. Preliminar - Expediente Liquidación Oficial	No. Acto Administrativo	Fecha Auto de Archivo	Nueva Investigación No. Expediente	fecha Auto de Apertura (*)
...0745	...3634	20/10/2020	...1417	7/10/2021
...0088	...222	22/02/2021	...1388	4/10/2021

(\*) Se profirió Auto de Apertura Expediente en Desarrollo de la Auditoría ATA2021 004  
Fuente: Correos electrónicos Div. D Fiscalización 13/10/2021 y 15/10/2021 / OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 - 0004

## 5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la auditoría se establecieron nueve (9) observaciones, referentes a:

1. Observación frente a la inoportunidad de remisión de insumos.
2. Observación actuaciones de inspectores sin estar comisionados
3. Observación frente a la deficiencia en el control y seguimiento a las respuestas de las solicitudes de análisis fisicoquímico
4. Observación frente a la deficiencia en el control de insumos recibidos para apertura de investigaciones.
5. Observación frente al cumplimiento normativo y procedimental en la expedición de los actos administrativos

6. Observación frente a la insuficiencia del acervo probatorio para adelantar la investigación
7. Observación frente a la desactualización de la Base de Suspensiones FT-OA-2298 de Operación Aduanera y del Reporte Unificado del Movimiento de Preliminares y Expedientes RUE, de Fiscalización y Liquidación.
8. Observación frente al incumplimiento de términos en la remisión de actos administrativos al proceso de cobro
9. Observación frente a la inoportunidad en la expedición de pronunciamientos técnicos

## 6. CONCLUSIONES

- En desarrollo de la auditoría, la Oficina de Control Interno a través de su interacción promovió la remisión al proceso de cobro de 35 actos administrativos (títulos ejecutivos) por un monto de \$15.581 millones, correspondientes a tributos aduaneros, identificando interrupción en el flujo de información entre los subprocesos de determinación y discusión aduanera y administración de cartera que generaba riesgo de pérdida de oportunidad del cobro de los tributos.
- Las observaciones formuladas en el desarrollo de esta auditoría obedecen a deficiencias en monitoreo y control que deben ejercer los funcionarios y jefes, desde la primera línea de defensa.
- Se establecieron extemporaneidades en la remisión de los insumos, para el inicio de las actuaciones de control posterior, lo cual reduce los tiempos para el desarrollo de las investigaciones, incrementando la probabilidad de riesgo de prescripciones y vencimientos de términos.
- Persisten actuaciones de funcionarios sin la debida autorización por parte de su superior inmediato, a través de autos comisorios para inspección de mercancías.
- Desde las dependencias que lideran los procesos auditados, en el nivel central, se establecen reportes con el fin de que cada líder suministre información, sin embargo, en desarrollo de la auditoría se observó la falta de completitud y oportunidad en la actualización de las herramientas de control, afectando la toma de decisiones y la trazabilidad de la gestión.

- Deficiencia en los controles de revisión y seguimiento a la adecuada actualización y armonización jurídica, frente a la calidad y oportunidad en la expedición de los actos administrativos, que puede generar riesgo de daño antijurídico.
- Se evidenciaron demoras, por parte de la Subdirección Técnica Aduanera, en la expedición de pronunciamientos técnicos, que sirven de soporte de las decisiones que deben tomar los funcionarios en la inspección simultánea o para la sustanciación de las investigaciones en los procesos de fiscalización, exponiendo a la entidad a una inadecuada verificación del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los usuarios aduaneros.

## 7. RECOMENDACIONES

- Evaluar por parte de las Direcciones de Gestión de Aduanas, Fiscalización, Jurídica e Impuestos, el diseño de una estructura que facilite el flujo de información de los productos de cada subproceso, de tal forma que, se logre el recaudo de los tributos aduaneros.
- Dar aplicación a los procedimientos PR-CI-0339 “Autoevaluación del Control y Gestión”, PR-PEC-0243 “Implementación, Monitoreo y Mejoramiento de la Gestión de Riesgos”, desde la primera línea de defensa, como herramientas gerenciales de mejora continua.
- Reforzar los controles para la correcta y oportuna remisión de los insumos y documentos soporte por parte de Operación Aduanera a las dependencias de Fiscalización y Liquidación Aduanera y Recaudo y Cobranzas por controversias de arancel, valoración y origen, de tal manera que se minimice el riesgo de prescripción de las pólizas que amparan la operación y la caducidad de la acción fiscalizadora.
- Fortalecer los controles por parte de la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno y el autocontrol por cada uno de los funcionarios, de tal manera que el inspector solamente actué en las declaraciones de importación asignadas conforme el auto comisorio.
- Proponer, desde la segunda línea de defensa, una solución que apoye a las direcciones seccionales en el reporte de la información respecto de la gestión realizada, que permita la trazabilidad de forma oportuna, confiable, íntegra y segura, y genere elementos de juicio que retroalimenten el sistema de perfilamiento de riesgos de la entidad.



- Impartir lineamientos desde el nivel central a las direcciones seccionales encaminados a que se efectuó una revisión integral y remisión de los actos administrativos que presten mérito ejecutivo de Liquidación y Jurídica, al proceso de Administración de Cartera, con el fin de que se adelante el proceso de cobro, así mismo, efectuar la actualización de la base de Suspensiones, FT-OA-2298 de Operación Aduanera, del Reporte Unificado del Movimiento de Preliminares y Expedientes RUE con el fin de contar con datos completos que permitan la trazabilidad del proceso y traslado a los competentes.
- Reforzar los controles en la revisión de los proyectos de los actos administrativos, para garantizar la actualización y armonización en la fundamentación jurídica y en los procedimientos, asegurando que los actos administrativos se expidan con observancia de la normatividad vigente, con oportunidad y calidad.
- Establecer los mecanismos tendientes a atender con oportunidad los requerimientos de pronunciamientos técnicos, de tal forma que se efectúe una correcta determinación de los tributos aduaneros y sanciones cuando haya lugar a ello, se adelanten las inspecciones aduaneras con celeridad y constituyan soporte de las decisiones tomadas en las actuaciones adelantadas en control simultáneo y posterior.
- Efectuar los controles que evalúen el diligenciamiento adecuado de las actas de inspección, para que éstas cumplan con los requisitos para el pronunciamiento en las investigaciones, tal y como lo establece el Instructivo IN-COA-0151 “Inspección en el Régimen de Importación”.
- Evaluar por parte de las Direcciones de Gestión de Aduanas y Fiscalización, la posibilidad de incorporar como “buena práctica” el uso del Formato 1561 “Solicitud de investigación del proceso de Fiscalización y Liquidación”, dentro de los procedimientos, para el envío de insumos de controversias de arancel, valoración y origen desde la División de la Operación Aduanera hacia Fiscalización y Liquidación Aduanera.
- Elaborar un plan de mejoramiento integral resultante de las observaciones de esta auditoría, bajo los lineamientos de los líderes de los procesos auditados y evaluar la pertinencia de hacer extensivas las acciones de mejora, a nivel nacional, considerando que las deficiencias observadas, pueden presentarse en otras direcciones seccionales.

- Efectuar ejercicios periódicos, constantes y permanentes de autoevaluación de las acciones de control que fueron efectivas para contrarrestar las causas que dieron lugar a los hallazgos y que concluyeron con el retiro de los mismos del plan de mejoramiento institucional CGR y OCI, de manera tal que se logre el aseguramiento y mejoramiento del proceso, como una buena práctica.

*En B.*  
**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA**  
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Equipo Auditor

Edgar Aranda Leyton *Edgar Aranda Leyton*  
María Ceneli Zapata Bedoya *María Ceneli Zapata Bedoya*  
Aura Mireya Ochoa morales *Aura Mireya Ochoa morales*  
Linda Yanine Gomez quintero *Linda Yanine Gomez quintero*  
Luis Angel Ochoa Echeverría *Luis Angel Ochoa Echeverría*  
Luz Ángela Méndez Rodríguez *Luz Ángela Méndez Rodríguez*  
José Rodolfo Martínez Ramírez *José Rodolfo Martínez Ramírez*  
Patricia del Pilar Romero Angulo *Patricia del Pilar Romero Angulo*  
Andrea Clementina Reyes Fernández -Líder *Andrea Clementina Reyes Fernández*

Revisó: Omar Iván Colmenares Murcia – Evaluador Despacho OCI *ocm*  
Claudia Marcela Quiceno Duque – Jefe Coordinación de Auditoría Integral *CMQ*

**OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**INFORME DE  
AUDITORÍA A LA DETERMINACIÓN, DISCUSIÓN Y RECAUDO DE TRIBUTOS  
ADUANEROS FRENTE A CONTROVERSIAS EN ARANCEL, VALORACIÓN Y  
ORIGEN - ATA 2021-004**

**PERIODO AUDITADO  
01 DE ENERO DE 2018 A 31 DE MARZO DE 2021**

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA  
JEFE DE OFICINA**

**CLAUDIA MARCELA QUICENO DUQUE  
JEFE COORDINACIÓN DE AUDITORÍA INTEGRAL**

**EQUIPO AUDITOR:  
EDGAR ARANDA LEYTON  
MARÍA CENELI ZAPATA BEDOYA  
AURA MIREYA OCHOA MORALES  
LINDA YANINE GOMEZ QUINTERO  
LUIS ANGEL OCHOA ECHEVERRÍA  
LUZ ÁNGELA MÉNDEZ RODRÍGUEZ  
JOSÉ RODOLFO MARTÍNEZ RAMÍREZ  
PATRICIA DEL PILAR ROMERO ANGULO  
ANDREA CLEMENTINA REYES FERNÁNDEZ -LÍDER**

**OMAR IVAN COLMENARES MURCIA  
EVALUADOR DESPACHO**

**BOGOTÁ, OCTUBRE DE 2021**

## CONTENIDO

<b>1. DESCRIPCIÓN GENERAL.....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS .....</b>	<b>3</b>
2.1 Objetivo General .....	3
2.2 Objetivos Específicos .....	4
<b>3. ALCANCE .....</b>	<b>4</b>
3.1 Procesos y procedimientos auditados .....	4
3.2 Dependencias en las cuales se desarrolló la auditoría .....	5
3.3 Período auditado.....	5
3.4 Selección de muestras .....	5
<b>4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>6</b>
4.1 Beneficio de Auditoría .....	7
<b>5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES .....</b>	<b>9</b>
<b>6. EVALUACION DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO</b>	<b>25</b>
<b>7. CERTIFICACIÓN RETIRO DE HALLAZGOS.....</b>	<b>32</b>
<b>8. CONCLUSIONES .....</b>	<b>33</b>
<b>9. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>34</b>

## **AUDITORÍA A LA DETERMINACIÓN, DISCUSIÓN Y RECAUDO DE TRIBUTOS ADUANEROS FRENTE A CONTROVERSIAS EN ARANCEL, VALORACIÓN Y ORIGEN - ATA 2021-004**

### **1. DESCRIPCIÓN GENERAL**

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2021, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno-CICCI, adelantó durante la presente vigencia, la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen - ATA 2021-004 por el período comprendido entre el 01 de enero de 2018 a 31 de marzo de 2021.

La auditoría se enmarcó en el Mapa Estratégico Institucional 2020 – 2022 y sus respectivos objetivos estratégicos: “Posicionar a la DIAN como una entidad cercana, ágil y eficiente frente a los grupos de interés”, “Cumplir las metas anuales de recaudo tributario y aduanero”, aportando a la evaluación del cumplimiento de los pilares estratégicos: “Cercanía al ciudadano”, “Legitimidad y Sostenibilidad Fiscal” y “Transformación tecnológica”, así como a los objetivos asociados a los mismos.

Con el ejercicio auditor se contribuye al cumplimiento de la planeación estratégica, considerada como herramienta principal para el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de los objetivos planteados; conforme a ello, se tiene que través de la verificación realizada a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen, se generaron observaciones con sus consecuentes recomendaciones, que propician acciones encaminadas a fortalecer la gestión del recaudo de los tributos aduaneros, con el fin de contribuir a la seguridad fiscal del Estado y la competitividad del país que permitan generar mayor confianza en las partes interesadas y grupos de valor.

### **2. OBJETIVOS**

#### **2.1 Objetivo General**

Desarrollar auditoría basada en riesgos tendiente a evaluar la gestión para la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, frente a las controversias en arancel, valoración y origen.

## 2.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar el cumplimiento normativo y procedimental, relacionado con la gestión para la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, frente a las controversias en arancel, valoración y origen.
2. Evaluar los componentes del Sistema de Control Interno de los procesos auditados y el nivel de madurez en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG.
3. Fortalecer las actividades de fomento de la cultura de control con los procesos auditados.
4. Brindar acompañamiento, asesoramiento y recomendaciones para el mejoramiento continuo en los procesos objeto de auditoría.

## 3. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende:

### 3.1 Procesos y procedimientos auditados

#### Proceso: Cumplimiento de obligaciones aduaneras y cambiarias

- Subproceso: Operación aduanera
- Procedimientos: Nacionalización de mercancías, Apoyo técnico, Expedición de pronunciamiento técnico, Análisis fisicoquímico de muestras, Aceptación, control y cancelación de garantías
- Subproceso: Fiscalización y Liquidación
- Procedimientos: Determinación de sanciones aduaneras, Liquidaciones oficiales aduaneras, Gestión denuncias de fiscalización.

#### Proceso: Cumplimiento de Obligaciones Tributarias

- Subproceso: Administración de cartera
- Procedimientos: Inicio del cobro en sede administrativa, Mandamiento de pago

#### Proceso: Planeación, Estrategia y Control

- Subproceso: Control interno
- Procedimientos: Autoevaluación de control y gestión
- Subproceso: Gestión Jurídica
- Procedimientos: Recursos en sede administrativa y Atención a procesos judiciales.

### 3.2 Dependencias en las cuales se desarrolló la auditoría<sup>1</sup>

Las dependencias auditadas, responsables de la información aportada para las verificaciones y análisis, fueron las siguientes:

#### Nivel Central:

- Dirección de Gestión de Aduanas: Subdirecciones de Operación Aduanera, Técnica Aduanera y del Laboratorio Aduanero.
- Dirección de Gestión Fiscalización: Subdirección de Fiscalización Aduanera
- Dirección de Gestión de Impuestos: Subdirecciones de Recaudo y de Cobranzas y Control Extensivo.
- Dirección de Gestión Jurídica: Subdirecciones de Recursos Jurídicos y de Representación Externa.

#### Direcciones Seccionales de:

- Aduanas: Medellín, Cartagena y Barranquilla
- Impuestos y Aduanas: Santa Marta, Buenaventura e Ipiales

### 3.3 Período auditado

El período auditado comprende desde el 01 de enero de 2018 a 31 de marzo de 2021

### 3.4 Selección de muestras

Con el fin de desarrollar la auditoría, se obtuvo información proveniente tanto del nivel central como de las direcciones seccionales, conforme a lo anterior, se evaluó la información contenida en los formatos FT-OA-2298 “Informe base de datos de suspensiones”, FT-ADF-2325 “Informe de Actos Administrativos de la División de Liquidación Ejecutoriados”, al igual que la información consignada en los Memorandos de programas y/o acciones de fiscalización, las denuncias de fiscalización, el RUE – “Reporte Unificado de Movimiento de Preliminares y Expedientes”, base de datos de formularios 500, base de datos de recibos oficiales de pago 690, información de datos de selectividad y demás información suministrada por las direcciones seccionales auditadas y nivel central, con corte a 31/03/2021, al igual que actos administrativos expedidos en las divisiones de Fiscalización, Liquidación y Jurídica, relacionados con controversias en arancel, valoración y origen.

---

<sup>1</sup> Actualizado a la nueva estructura según Decreto 1742 de 2020- Resolución 070 del 09/08/2021 “Por la cual se crean los grupos internos de trabajo del nivel central en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y la Resolución 069 del 09/08/2021 “Por la cual se distribuyen las divisiones y se crean los grupos internos de trabajo con sus funciones en las Direcciones Seccionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN”.

El análisis de información y la selección de muestras se efectuaron a través del Aplicativo IDEA, atendiendo los criterios de riesgos previamente definidos en el ejercicio auditor, a continuación, se detallan las muestras por las actividades de control simultáneo, control posterior y recaudo en cada una de las direcciones seccionales auditadas y del nivel central:

**Tabla 1**  
**Muestras para las Vigencias 2018 hasta el primer trimestre del 2021**

Lugares Administrativos	Actividades de Control Simultáneo	Actividades de Control Posterior	Actividades de Recaudo
DSA Medellín	626	98	234
DSA Barranquilla	514	113	104
DSIA Buenaventura	266	91	117
DSA Cartagena	1997	446	371
DSIA Ipiales	173	518	158
DSIA Santa Marta	596	27	101
Subdirección Técnica Aduanera	-	2099	-
<b>Total</b>	<b>4.172</b>	<b>3.392</b>	<b>1.085</b>

Fuente: Elaboración del Equipo Auditor con base en información suministrada por las SGCE, SGFA y SGRC, las DSA Medellín, Barranquilla, Cartagena y las DSIA de Santa Marta, Buenaventura e Ipiales

Igualmente, para verificar la pertinencia y suficiencia de los soportes que dieron lugar al retiro de los hallazgos del Plan de Mejoramiento Institucional (CGR y OCI) en las vigencias 2020 y primer trimestre del 2021, se seleccionaron para la Dirección de Gestión de Aduanas (4) hallazgos, Dirección de Gestión de Fiscalización (1) y Dirección de Gestión de Impuestos (7), relacionados con el tema objeto de auditoría, se revisaron los 12 hallazgos certificados.

#### 4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La Oficina de Control Interno desarrolló la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen, basada en los riesgos de los Procesos de: Cumplimiento de obligaciones aduaneras y cambiarias, Cumplimiento de Obligaciones Tributarias y el de Planeación, Estrategia y Control.

La ejecución de la auditoría, se realizó a partir de la información entregada por las áreas, la cual fue analizada e interpretada con la utilización de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computador -TAAC, para este caso con la herramienta para el análisis de datos IDEA, generando información que permitió evaluar los datos como muestras esenciales en la continuidad de la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros, bajo los principios de calidad, oportunidad y seguridad de la información, que permitiera emitir recomendaciones a los procesos.



Igualmente, se verificó la pertinencia y suficiencia de los soportes de las pruebas de efectividad realizadas sobre 12 hallazgos correspondientes a los ejercicios de autoevaluación realizados por los procesos y certificados por los directores de gestión para su retiro del Plan de Mejoramiento Institucional (CGR y OCI), en las vigencias 2020 y primer trimestre del 2021, al considerar que las acciones de mejoramiento fueron efectivas. Así como, la conservación y disponibilidad de los portafolios de evidencias.

#### 4.1 Beneficio de Auditoría

En desarrollo de la auditoría a la determinación, discusión y recaudo de tributos aduaneros frente a controversias en arancel, valoración y origen ATA 2021-004, se realizó la verificación del formato FT-ADF-2325 “Informe de actos administrativos de la División de Gestión de Liquidación ejecutoriados” y la base de resoluciones que resuelven recursos de reconsideración ejecutoriados por la División Jurídica y Subdirección de Recursos Jurídicos, reportados por la DSA de Cartagena, DSIA de Buenaventura, DSIA de Ipiales y Nivel Central, permitiendo determinar que para el período auditado, la Oficina de Control Interno con su interacción, impulsó la remisión al proceso de Administración de Cartera de 35 actos administrativos (títulos ejecutivos), cuyo monto total asciende al valor de \$ 15.581 millones, correspondientes a tributos aduaneros, los cuales fueron remitidos por las direcciones seccionales mencionadas a la División de Recaudo y Cobranzas o quien haga sus veces, como se relaciona en las tablas siguientes:

**Tabla 2**  
**Actos Administrativos remitidos por la División Jurídica DSA Cartagena**  
**a la División de Recaudo y Cobranzas de la DSI de Cartagena**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoria	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas	
...1863	DIV JURIDICA	...79	19/01/2018	16.001.553	31/01/2018	429	24/08/2021	
...2559		...04	12/02/2018	4.342.170	15/02/2018		24/08/2021	
...2558		...93	21/02/2018	462.285.433	26/02/2018		24/08/2021	
...2561		...95	21/02/2018	15.679.991	26/02/2018		24/08/2021	
...2940		...43	03/05/2018	508.082.181	08/05/2018	430	24/08/2021	
...2942		...36	03/05/2018	419.981.831	08/05/2018		24/08/2021	
...2764		...95	10/07/2018	52.612.762	16/07/2018		24/08/2021	
...3070		...72	19/07/2018	290.938.156	24/07/2018		24/08/2021	
...1257		...68	05/10/2020	199.156.000	26/10/2020	417	18/08/2021	
...0556		...59	11/02/2021	18.513.000	09/03/2021		18/08/2021	
...0219		...88	17/08/2018	83.850.544	22/08/2018	430	24/08/2021	
...1257		...68	05/10/2020	199.156.000	26/10/2020	417	18/08/2021	
...2562		SUBD RECURSOS JURID	...04	30/04/2018	781.874	04/05/2018	442	7/09/2021
...2834			...30	17/04/2018	669.382.713	30/04/2018	1-048-000.259-063	23/09/2021
...1493	...21		01/04/2019	1.646.524.115	12/04/2019	1-048-000-236-039	13/09/2021	
...9655	...07		19/02/2020	758.123.424	05/03/2020		13/09/2021	

...1347	DIV LIQUIDACIÓN	...64	02/06/2020	1.240.166.000	27/08/2020	193	13/09/2021	
...1584		...81	31/08/2020	1.157.675.464	16/09/2020		13/09/2021	
...1582		...62	08/09/2020	1.161.210.000	23/09/2020		13/09/2021	
...2016		...24	23/11/2020	756.085.857	04/12/2020		13/09/2021	
...0358		...33	27/11/2020	718.195.329	14/12/2020		13/09/2021	
...8328		...69	09/05/2018	869.196.594	09/05/2018	147	19/08/2021	
...8327		...70	09/05/2018	508.082.180	09/05/2018		19/08/2021	
...2978		...65	08/05/2018	55.640.952	08/05/2018	147	10/06/2021	
...8208		...23	18/05/2018	1.392.127	18/05/2018		10/06/2021	
...8405		...90	25/05/2018	64.655.175	25/05/2018		10/06/2021	
...8477		...02	08/06/2018	49.283.756	08/06/2018		10/06/2021	
...2837		...41	14/06/2018	30.579.998	14/06/2018		10/06/2021	
<b>TOTAL</b>				<b>11.957.575.179</b>				

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI - Papeles de trabajo

**Tabla 3**  
**Actos Administrativos remitidos por la DSIA de Ipiales a la División de Recaudo y Cobranzas de DSIA de Pasto**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoria	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas
...2160	Despacho DSIA	313	30/06/2020	150.374.968	17/07/2020	809	24/07/2021
... 2069		312	30/06/2020	145.546.893	17/07/2020		24/07/2021
...2297		314	30/06/2020	202.267.208	17/07/2020		24/07/2021
<b>TOTAL</b>				<b>498.189.069</b>			

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI papeles de trabajo

**Tabla 4**  
**Actos Administrativos remitidos por la División de Liquidación de la DSIA Buenaventura a la División de Cobranzas DSI Bogotá.**

Expediente	Área	Número de Resolución o Fallo	Fecha de Resolución o Fallo	Cuantía	Fecha de ejecutoria	No. Oficio Envío a Cobranzas	Fecha Envío a Cobranzas
...0132	DIV LIQUIDACIÓN	385	05/06/20	2.615.806.175	13/08/20	135201269-75	24/09/21
...0196		725	05/10/20	20.323.000	2/12/20		
...0451		724	05/10/20	321.049.000	16/12/20		
...0218		730	07/10/20	168.044.000	23/12/20		
<b>TOTAL</b>				<b>3.125.222.175</b>			

Fuente: Información reportada a la auditoría OCI papeles de trabajo

Así mismo, en el presente ejercicio auditor, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la DSA de Cartagena, procedió a dar impulso procesal a los insumos de controversias recibidas de la División de la Operación Aduanera, que no contaban con actividad procesal, ordenando así la apertura de 6 expedientes de Liquidaciones Oficiales, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 5**  
**Expedientes con Auto de Apertura en la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera**

No. Oficio Remisorio Controversia Operación Aduanera	fecha de radicación oficio remisorio en Fiscalización	D.I. (Controversias)	No. Expediente	fecha Auto de Apertura (*)
254	22/05/2019	...13	...1389	05/10/2021
287	14/06/2019	...3	...1388	
380	28/08/2019	...35	...1396	
1099	11/10/2018	...39	...1480	12/10/2021
681	27/06/2018	...79	...1479	
1136	26/10/2018	...81	...1478	12/10/2021

(\*) Se profirió Auto de Apertura Expediente en Desarrollo de la Auditoría ATA2021 004  
Fuente: Correo electrónico Div. D Fiscalización 13/10/2021 /OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 – 0004

Adicionalmente, por las acciones de verificación y las comprobaciones efectuados, en el presente ejercicio auditor, la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la DSA de Cartagena, procedió a dar impulso procesal dando apertura a 2 investigaciones por infracciones aduaneras, que se derivaron de la sustanciación de expedientes de liquidaciones oficiales, como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 6**  
**Expedientes por Infracciones Aduaneras con auto de apertura en la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera**

No. Preliminar - Expediente Liquidación Oficial	No. Acto Administrativo	Fecha Auto de Archivo	Nueva Investigación No. Expediente	fecha Auto de Apertura (*)
...0745	...3634	20/10/2020	...1417	7/10/2021
...0088	...222	22/02/2021	...1388	4/10/2021

(\*) Se profirió Auto de Apertura Expediente en Desarrollo de la Auditoría ATA2021 004  
Fuente: Correos electrónicos Div. D Fiscalización 13/10/2021 y 15/10/2021 / OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 - 0004

## 5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la auditoría, fueron dadas a conocer las situaciones encontradas al nivel central y direcciones seccionales del 05/10/2021 al 14/10/2021, mediante correos electrónicos se envió el Formato FT-CI-1997 “Relación de situaciones encontradas” a las direcciones seccionales auditadas y Direcciones de Gestión de Aduanas (Subdirecciones de Operación Aduanera y Técnica Aduanera), Fiscalización (Subdirección de Fiscalización Aduanera), Impuestos (Subdirección de Cobranzas y Control Extensivo) y Jurídica (Subdirección de Recursos Jurídicos), momento en el cual los auditados tuvieron la oportunidad de presentar las evidencias y observaciones frente a las situaciones encontradas por el equipo auditor.

Las respuestas a las situaciones encontradas fueron recibidas mediante correos electrónicos entre el 11/10/2021 y el 21/10/2021, frente a las cuales el equipo auditor procedió a realizar el análisis y los ajustes a que hubo lugar, configurándose 9 observaciones, así:

## 1. Observación frente a la inoportunidad de remisión de insumos.

Verificada la trazabilidad y oportunidad de la relación de los insumos derivados de la actividad de inspección del procedimiento de “Nacionalización de Mercancías”, se observó lo siguiente:

a. De acuerdo con la muestra seleccionada para las DSA de Cartagena, Barranquilla y Medellín y DSIA de Buenaventura e Ipiales, respecto de las controversias remitidas por parte de la División de la Operación Aduanera a Fiscalización, se estableció que en promedio, el 69% de los insumos remitidos por las direcciones seccionales, no cumplen con la oportunidad del envío dentro de los dos (2) días siguientes a la fecha del acta de inspección en la que se otorgó el levante de la mercancía, observando que en algunas ocasiones se superan 120 días, como se registra en la siguiente tabla:

**Tabla 7**  
**Entrega Insumos a Fiscalización**

Número de días en la remisión insumo a la Div. de Fiscalización	DSA Cartagena		DSIA Buenaventura		DSA Barranquilla		DSA Medellín		DSIA Ipiales	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Dentro de los dos días	165	9%	202	97%	10	45%	23	6%	0	0%
entre 3 y 10 días	800	42%	5	2%	8	36%	131	35%	4	17%
entre 11 y 30 días	579	30%	2	1%	4	18%	54	14%	15	65%
entre 31 y 60 días	210	11%					11	3%	4	17%
entre 61 y 120 días	54	3%					93	25%		
mas 120 días	21	1%					66	17%		
error en fechas	76	4%						0%		
<b>Total Muestra</b>	<b>1.905</b>	<b>100%</b>	<b>209</b>	<b>100%</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>	<b>378</b>	<b>100%</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Fuente: OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 - 0004

- **Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena**

b. De una muestra de 50 declaraciones de importación sobre las cuales se efectuó cruce de información entre la base de suspensiones y el reporte de controversias remitidas a Fiscalización, se observó en (7) de éstas con Nos. Aceptación: ...779; ...000; ...579; ...504; ...947; ...615 y ...855, que al ser verificadas en el sistema informático SYGA – SIGLO XXI, obtuvieron levante de la mercancía amparadas con garantía, no fueron remitidas al control posterior.

c. Verificada la trazabilidad del 100% de las controversias remitidas a fiscalización, se observó que mediante oficio No. 019 del 08/01/2019, se efectuó la devolución de 18 de éstas a la División de la Operación Aduanera, por cuanto las actas de inspección no disponían de datos objetivos y cuantificables, de las cuales (11) no fueron subsanadas por tanto no fueron gestionados en control posterior y (1) fue evacuado en el 2021.

De otra parte, mediante oficio No. 1-48-245-450-0292 (sin fecha) radicado en fiscalización el 07/10/2020, el GIT Importaciones devolvió (6) insumos, que, no obstante, haber sido subsanados, se remitieron 18 meses después de la fecha de devolución (08/01/2019), denotando falta de celeridad y eficacia en la gestión.

Lo observado, se presenta debido a deficiencias en el control y seguimiento en la remisión de insumos y la actualización de la base de suspensiones FT-OA-2298, dificultando establecer con oportunidad la entrega de los insumos a la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera y al control que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de las direcciones seccionales, representada por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.

Se recomienda, dar aplicación a la actividad 26 del PR-COA-0188 “Nacionalización de Mercancías”, a los Instructivos IN-COA-0151 “Inspección en el régimen de importación”, al numeral 4.1 “Remisión de los Insumos por la División de Gestión Aduanera”, IN-OA-0095 “Tratamiento de los insumos por controversias en temas relacionados con el valor en aduana declarado”, el párrafo 2 del art 347 de la Resolución 46 de 2019 y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y comunicación y el Componente 3. Actividades de Control de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permitirá que se ejerza la revisión y optimización permanente del registro de la base de suspensiones FT-OA-2298, para dar cumplimiento de forma oportuna dentro de los términos legales a la remisión de los insumos a control posterior y se mitigue la exposición a los riesgos R1 “Incumplimiento de las condiciones y requisitos legales” de la Matriz de Ingreso de Mercancías y R5 “Actos administrativos proferidos fuera del término legal” de la Matriz de Fiscalización y Liquidación.

## **2. Observación actuaciones de inspectores sin estar comisionados**

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Santa Marta**

Verificadas 38 inspecciones adelantadas, se observó que, en 4 de éstas, amparadas con autos comisorios Nos. 1-19-245-450-109-1350; 1807; 1128 y 1848, los funcionarios actuaron sin estar debidamente comisionados, adicionalmente, en la inspección relacionada con el auto comisorio N° 1350, se estableció que fue adelantada por funcionario sin estar autorizado.

- **Dirección Seccional de Aduanas de Medellín**

Verificadas un total de 40 inspecciones adelantadas, se observó que, en 4 amparadas con autos comisorios Nos.1-90-245-450-2402;1798;176;0318, los funcionarios actuaron sin estar debidamente comisionados, de otra parte, en 2 inspecciones relacionadas con los autos comisorios Nos.1652 y 1743, se evidenció que no se encontraban firmados por el jefe y el funcionario comisionado para adelantar la misma, incumpliendo con lo establecido en el memorando 150 de 2016, generando así riesgo de nulidad de las actuaciones en razón que los funcionarios no contaban con la debida autorización.

Lo expuesto, se presenta debido a deficiencias en el control que debe ser ejercido por los jefes del nivel operativo, que representan la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de la dirección seccional y el autocontrol por parte de cada uno de los funcionarios, en la verificación de la expedición de los autos comisorios, de tal manera que, el inspector actúe en las declaraciones de importación asignadas en reparto conforme a lo expedido y dentro de las fechas asignadas, vencido dicho plazo, deberá expedirse inmediatamente uno nuevo.

Se recomienda, dar aplicación a lo establecido en el numeral 4.7 del IN-COA-0151, numeral 6 del Memorando 000059 de 2020 y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, en relación a los Componentes 3 Actividades de Control y 5 Actividades de Monitoreo de la Dimensión 7 Control Interno.

La situación mencionada en los párrafos anteriores, permite que se desarrollen las diligencias de inspección de mercancía en debida forma y se mitigue la exposición al riesgo R1 “Incumplimiento de las condiciones y requisitos legales” de la Matriz de Riesgos de Operación Aduanera - Ingreso de Mercancías.

### **3. Observación frente a la deficiencia en el control y seguimiento a las respuestas de las solicitudes de análisis fisicoquímico**

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales**

De un total de 147 solicitudes de análisis fisicoquímico de muestras, remitidas por la División de la Operación Aduanera a la Coordinación de los Servicios de Laboratorio de Aduanas de la Subdirección de Gestión Técnica Aduanera (hoy Subdirección del Laboratorio Aduanero), se estableció que el 95% de los casos, no cuentan con evidencia del seguimiento y control relacionado con: resultado de los análisis por parte del área solicitante, seguimiento y procedencia de remisión de insumos a la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera y Cambiaria, afectando la decisión de apertura de una investigación.

Lo anterior, se presenta debido a deficiencias en el control e inobservancia de los procedimientos en relación con el seguimiento a las solicitudes de análisis de las muestras y al control que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de la dirección seccional y nivel central, representada por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.

Se recomienda, la revisión y optimización de los controles de la División de la Operación Aduanera, respecto al registro de los datos de las muestras, documentos soporte, seguimiento y trazabilidad de los resultados, con el fin de dar cumplimiento a los numerales 4.12.18 del Instructivo IN-COA-0151 “Inspección en el Régimen de Importación” y 4.4 del Procedimiento PR-OA-202 “Análisis fisicoquímico de muestras”, así mismo, dar aplicación al Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y Comunicación y del Componente 3 Actividades de Control de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permite administrar, controlar y monitorear el riesgo R3 “Sustanciación deficiente y/o inadecuada de las solicitudes” de la Matriz “Apoyo a la Operación Aduanera”, lo que puede evitar reprocesos y desgastes administrativos por insumos incompletos, inoportunos, con deficiencias y/o con vencimientos cercanos.

#### **4. Observación frente a la deficiencia en el control de insumos recibidos para apertura de investigaciones.**

- **Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena**

De un universo de 1905 controversias en las declaraciones de importación, se verificó la trazabilidad y oportunidad relacionada con la apertura de investigaciones en la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera, observando las siguientes situaciones:

a. 16 declaraciones de importación remitidas por la División de la Operación Aduanera, a la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera por los años 2018 y 2019 no fueron ubicadas por GIT de Secretaria de Fiscalización, dando lugar a la falta de análisis de los insumos en control posterior, lo que incide en la decisión de apertura de una investigación, tal como se relaciona en la siguiente tabla:

**Tabla 8**  
**Insumos sin ubicar como preliminares o expedientes en Fiscalización y Liquidación Aduanera**

No. Oficio Remisorio	Fecha del acta de inspección	Fecha del oficio remisorio a Fiscalización	Total D.I. (Controversias)
298	09/11/2017	27/02/2018	1
1099	28/08/2018	11/10/2018	2
1176	29/10/2018	29/10/2018	1
1190	02/10/2018	02/10/2018	1
1209	08/11/2018	15/11/2018	3
1234	16/11/2018	22/11/2018	1
1280	29/11/2018	05/12/2018	5
1316	07/11/2018	14/12/2018	1
1325	04/12/2018	17/12/2018	1
<b>Total</b>			<b>16</b>

Fuente: Reporte Insumos enviados a Fiscalización / OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021 - 0004

b. En 11 investigaciones preliminares adelantadas por la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera, se observó su devolución a la División de la Operación Aduanera, por falta de completitud del acta de inspección, sin que obre acto administrativo de terminación de la investigación, tal como se registra en la siguiente tabla:

**Tabla 9**  
**Preliminares sin registro de evacuación**

No. Insumo	No. Preliminar	Fecha Apertura	NIT	D.I. (Controversia)	Observación (Fiscalización)	
667	...0455	31/10/2018	...904	...580	Insumos sin subsanar la causal de devolución de Fiscalización. "Devuelto al GIT de Importaciones con Oficio 0019 de Fecha enero 8 de 2019"	
719	...0457	01/11/2018	...904	...182		
722	...0458		...573	...751		
904	...0465		...904	...783		
724	...0466		...904	...612		
729	...0460		...573	...823		
731	...0459		...573	...259		
732	...0461		...573	...710		
681	...0463		...277	...279		
644	...0589		25/10/2018	...849		...745
643	...0448		29/10/2018	...849		...061

Fuente: Reporte Insumos Div. Fiscalización/OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA2021-0004

Lo expuesto, se presenta debido a deficiencias en la revisión e inobservancia de los controles señalados en relación de los insumos recibidos de la División de la Operación Aduanera respecto a las controversias de valoración, arancel y origen, para el inicio de investigaciones.



Se recomienda la revisión y optimización de los controles de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera, respecto a la recepción y verificación documental de los insumos recibidos de Operación Aduanera, con el fin de dar cumplimiento a las actividades 1 a 4 del procedimiento PR-COA-0226 “Liquidaciones Oficiales Aduaneras”, así mismo, dar aplicación al Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y comunicación y del Componente 3 Actividades de Control de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permitirá administrar, controlar y monitorear el riesgo R5 “Actos administrativos proferidos fuera del término legal” de la matriz de riesgos de “Fiscalización y liquidación”, lo que puede evitar reprocesos y desgastes administrativos por insumos incompletos, inoportunos, con deficiencias y/o con vencimientos cercanos.

## **5. Observación frente al cumplimiento normativo y procedimental en la expedición de los actos administrativos**

- **Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena**

Verificada una muestra de 35 actos administrativos en las vigencias 2018 a 2021, expedidos por las Divisiones de Fiscalización (Requerimiento Especial Aduanero y Autos de Archivo), Liquidación (Resoluciones de Corrección, de Revisión y Autos de Archivo) y Jurídica (Recurso de Reconsideración), se observaron las siguientes deficiencias en el control, así:

a. En el expediente N° ...1399 y en los preliminares N° ...0231, ...0202, ...0540 y ...0101, originados en controversias de valor garantizadas con pólizas de cumplimiento, la División de Fiscalización profirió los autos de archivo por improcedencia Nos. ...55 del 26/02/2021, ...88 del 23/10/2020, ...70 del 7/10/2019, ...17 del 6/10/2020 y ...20 del 4/03/2020, los cuales no contienen el análisis de los fundamentos legales y las normas que indicaba el Decreto 390 de 2016 y Resolución 72 de 2016 (que derogaron tácitamente algunas normas del Decreto 2685/99 y de la Resolución 4240/2000); así mismo, se evidenció falta de análisis de la información recaudada e insuficiencia en la motivación de los actos administrativos.

b. En los expedientes Nos. ...0473 y ...1259 con autos de archivo por pruebas satisfactorias y pago Nos. ...57 del 20/05/2021 y ...66 del 30/04/2021 y Nos. ...1424 y ...1482, se profirió la resolución de corrección N°. ...04 del 9/07/2021 y N°. ...92 del 28/10/2020 que resuelve recurso de reconsideración, en las cuales no se tuvieron en cuenta los cambios normativos en materia de origen que en su momento indicaba el Decreto 390 de 2016, vigente al momento de las importaciones, que establecieron infracciones y sanciones específicas por el incumplimiento de las normas de origen.

c. En los expedientes Nos. ...0737 y ...2074, originados en seleccionados de control posterior por el no pago de los derechos antidumping, la División de Liquidación profirió las resoluciones Nos. 83 del 27/01/2021 y 1257 del 18/11/2020, determinando los mencionados derechos; sin embargo, se evidenció que el importador incumplió con la obligación de constituir la póliza para garantizar el pago de los derechos antidumping provisionales, según lo establecido en el Decreto 1750 de 2015, Resoluciones Nos. 205 de 2017, 126, 212 y 270 de 2018 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo; así mismo, incumplió con la obligación de presentar las declaraciones en forma anticipada de acuerdo con la resolución N° 7408 de 2010 de la DIAN y el artículo 119 del Decreto 2685 de 1999; estas situaciones no fueron consideradas por la División de Fiscalización en los requerimientos especiales aduaneros y por la División de Liquidación frente a la Resolución No. ...57 del 18/11/2020.

d. En el expediente N° ...1320, la División de Liquidación profirió el auto de archivo por improcedencia No. ...88 del 3/05/2021, con el fin de que la División de Fiscalización revisara la procedencia del trato arancelario preferencial solicitado con ocasión de la respuesta al REA, al respecto se observó que, la División de Liquidación no evaluó la extemporaneidad de la solicitud de trato arancelario preferencial debiendo decidir de fondo, por cuanto el término de un año contado a partir de la fecha de importación estaba vencido para acogerse al tratamiento preferencial, en concordancia con el artículo 75 del Decreto 730 de 2012 (por el cual se implementó el TLC entre Colombia y Estados Unidos de América).

e. En los expedientes Nos. ...1582, ...0088, ...0737, ...0741 y ...1563 de la División de Fiscalización, se observó el incumplimiento en los términos de respuesta y/o respuestas incompletas o inexactas a los Requerimientos Ordinarios de Información-ROI por parte de los usuarios aduaneros, sin que esta división remitiera las copias al área competente para adelantar el proceso sancionatorio por las infracciones señaladas en los artículos 592 y numeral 6 del 638 del Decreto 1165 de 2019 (antes 502 del Decreto 390 de 2016).

En el desarrollo de la auditoría, por las acciones de verificación y las comprobaciones efectuados por el equipo auditor de la Oficina de Control Interno, en el presente ejercicio auditor, los responsables de la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera de la DSA de Cartagena, procedieron a dar impulso procesal ordenando la apertura de investigación con oficio N° 129 del 4/10/2021 derivado de la investigación N° ...0088 para aplicar la sanción que indicaba el artículo 502 del Decreto 390 de 2016.

- **Dirección Seccional de Aduanas de Barranquilla**

Revisada una muestra de 26 actos administrativos proferidos por las divisiones de Liquidación y Jurídica, para las vigencias 2018 a 2021, respecto al cumplimiento normativo y procedimental frente a las investigaciones originadas en controversias de arancel y valoración, se observó que en 4 expedientes de la División de Liquidación no hay correspondencia entre lo propuesto en el Requerimiento Especial Aduanero y la decisión de fondo - Liquidación Oficial de Revisión, así:

a. En 2 expedientes Nos. ...0224 y ...0225, en los cuales se expidieron las Resoluciones de Liquidación Oficial de Revisión Nos. ...49 del 10/06/2020 y ...42 del 30/09/2020, se relaciona el valor aduanero de declaraciones de importación que no corresponden al número del autoadhesivo de las mismas, determinando el pago de sumas de dinero por concepto de mayores tributos aduaneros y sanción. Lo anterior, implicó la revocatoria de las liquidaciones oficiales mediante Resoluciones Nos. ...91 del 5/04/2021 y ...39 del 24/03/2021 y la devolución de los expedientes a la División de Liquidación para proferir la nueva liquidación oficial.

b. En 2 expedientes Nos. ...0100 y ...0103, se observó que en la liquidación oficial no se ordenó la efectividad de la póliza de cumplimiento de disposiciones legales, tal como se desprende del Requerimiento Especial Aduanero, así mismo, no se evidencian argumentos que conllevaran a la desvinculación de la aseguradora de las investigaciones, no siendo posible a la fecha de la auditoría vincular a la aseguradora como garante de la operación por prescripción de la póliza, lo anterior, dio lugar a proferir la revocatoria de las Resoluciones de Liquidación Oficial de Revisión Nos. ...05 de 25/08/2020 y ...06 de 25/08/2020, así como, la devolución de los expedientes por la División de Jurídica a la División de Liquidación para expedir la nueva liquidación oficial, con una demora de 3 meses y a la fecha, se encuentran pendientes de reasignación.

La situación observada podría dar lugar a un hallazgo con posible incidencia disciplinaria, por lo tanto, la Oficina de Control Interno haciendo uso de sus facultades de control preventivo, a la gestión de la entidad, advierte sobre el posible riesgo que se genera por las deficiencias en el control y autocontrol en la expedición de los actos administrativos, lo que puede conllevar a la pérdida de cobro de los tributos aduaneros.

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales**

Verificada una muestra de 25 actos administrativos de un total de 57 preliminares y 135 expedientes de las vigencias 2018 a 2021, expedidos por las Divisiones de Fiscalización (Requerimiento Especial Aduanero y Autos de Archivo), Liquidación (Resoluciones de Corrección, de Revisión y Autos de Archivo) y del Despacho DSIA

de Ipiales que resuelve los Recursos de Reconsideración, se observaron las siguientes deficiencias en el control, así:

a. La División de Liquidación, expidió las liquidaciones oficiales de corrección Nos. ...40 del 18/09/2018, ...98 del 16/08/2018, ...75 del 2/04/2019, ...39 del 31/07/2018 y ...15 del 14/11/2018, con fundamento en resoluciones de verificación de origen expedidas por la División de Fiscalización, y los recursos de reconsideración resueltos por el Despacho de la Dirección Seccional. Desconociendo, que la dependencia competente de la DIAN para realizar el procedimiento de verificación de origen es la Subdirección de Técnica Aduanera y que la competencia para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra la mencionada resolución, era del Despacho de la Dirección de Gestión de Aduanas de la DIAN, incumpliendo lo que estableció el artículo 599 del Decreto 390 de 2016, artículos 4 y 5 de la Resolución DIAN No. 013485 del 29/12/2011 y artículo 44 de la Resolución DIAN 64 de 2016, como se puede observar en los expedientes Nos. ...1217, ...1215, ...1437, ...1213 y ...1208.

b. Verificada la aplicabilidad de la prerrogativa del artículo 400 del Decreto 2685 de 1999 en la determinación de la base gravable y liquidación de los tributos aduaneros, la División de Liquidación expidió los autos de archivo por improcedencia Nos. ...53 del 17/4/2018, ...51 del 11/04/2018 y ...46 del 3/05/2018, en los cuales se observó inconsistencia entre la parte motiva y la resolutive, toda vez que, en la parte motiva se argumentó la devolución de la investigación a Fiscalización para que determinara el valor en aduana de las mercancías, con base en los métodos secundarios de valoración previstos en los numerales 2 a 6 del artículo 3 de la Decisión 571 de 2003, y no en el método del valor de transacción aplicado en la propuesta del REA; en tanto que en la parte resolutive, se ordenó el archivo del expediente “por vicios en la determinación del levante”; lo que difiere de lo planteado en la parte considerativa, conllevando a que el Comité Nivel Directivo DSIA Ipiales, previo análisis realizado, determinara la procedencia en la remisión de los autos de archivos a la DSIA de Armenia, con el fin que adelantaran las gestiones dentro del marco de su competencia, como se observa en los expedientes Nos. ...0033, ...0010 y ...0115.

Lo observado, se presenta debido a deficiencias en el monitoreo y control que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de las direcciones seccionales en desarrollo del procedimiento de autoevaluación, respecto de los actos administrativos proferidos, al igual que fallas en el autocontrol por parte de los funcionarios que actuaron.

Se recomienda, reforzar los controles en la revisión de los proyectos de los actos administrativos, para garantizar la legalidad en la expedición de éstos y la adecuada sustentación fáctica y jurídica, dar aplicación a las normas de valoración, arancel,

origen y derechos antidumping vigentes, contempladas en la Decisión 571 de 2003, la Resolución 1684 de 2014, el Decreto 1165 de 2019, la Resolución 46 de 2019, Resolución 39 de 2021, el Decreto 1794 de 2020, actividades 8 al 22, 30 al 34, 53 a 56 del Procedimiento PR-COA-226 “Liquidaciones Oficiales Aduaneras”, actividades 13, 14, 19, 20, 40 a 42 y 63 a 73 del Procedimiento PR-PEC-0117 “Recursos en Sede Administrativa” y así mismo al Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, en relación con la Dimensión 5. “Información y Comunicación” y los Componentes 3. “Actividades de Control” y 5. “Actividades de Monitoreo de la Dimensión” 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permitirá unidad de criterio, la adecuada supervisión, seguimiento, monitoreo, sustentación y motivación de los actos administrativos, así como, el principio de legalidad, seguridad jurídica y el debido proceso; mitigando la exposición a los riesgos R3 “Investigaciones Tributarias, aduaneras y cambiarias, e informes de operaciones sospechosas de LA/FT (Lavado de Activos y financiación del terrorismo), adelantadas con inconsistencias”, R4 “Imposición de sanciones y/o determinación del impuesto proferidas de forma inconsistente” y R5 “Actos Administrativos proferidos fuera del término legal” de la Matriz de Riesgos de Fiscalización y Liquidación.

## 6. Observación frente a la insuficiencia del acervo probatorio para adelantar la investigación

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Santa Marta**

De un total de 79 investigaciones preliminares aperturadas por la División de Fiscalización y Liquidación Aduanera que terminaron con auto de archivo, se verificaron 12 autos de archivo por controversias de valor, arancel y origen, identificando las siguientes situaciones:

a. En 5 autos de archivo relacionados con 5 ROI respectivamente, se observó que, estos últimos no cuentan con evidencia de notificación en el libro radicador del aplicativo Notificar ni en ningún otro registro de la dirección seccional, lo que incide en el análisis de la investigación al no contar con los soportes suficientes que permitan una toma de decisión adecuada, como se detalla a continuación:

**Tabla 10**  
**Requerimiento Ordinario de Información**

Investigaciones Preliminares N°	Auto de Archivo N°	ROI N°
... 0006	...30	...38
... 0090	...42	...24
... 0091	...44	...25
... 0092	...43	...26
... 0093	...45	...27

Fuente: OCI- Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA2021004

b. En 3 investigaciones preliminares Nos. ...0006, ...0010 y ...0049, se observó que las solicitudes de pruebas al exterior, fueron devueltas por la Coordinación RILO<sup>2</sup> el 18 de junio de 2018, por errores de diligenciamiento, sin embargo, estas no fueron subsanadas para continuar con el trámite correspondiente por parte de la División de Fiscalización, así mismo, en 5 investigaciones preliminares Nos. ... 0036, ...0053, ...0090, ...0092 y ...0093 no se evidencia prueba del envío a la Coordinación de RILO, incumpliendo con el actividad 15 del procedimiento PR-FL-226 V1 y el instructivo IN-COA-083 “Tramites de solicitudes de pruebas al exterior”, a través de los cuales se pretende recaudar pruebas suficientes y pertinentes para la toma de decisiones.

c. En 3 investigaciones preliminares Nos. ...0036, ...0049 y ...0053, se observó que el término que se otorgó en 10 ROI, difiere de lo que establecía el artículo 502 del Decreto 390 de 2016, el cual indicaba que son quince (15) días hábiles y no diez (10) días o quince (15) días calendario, como se señaló en los mencionados documentos, lo que genera incertidumbre y posibles incumplimientos frente a los términos de respuesta.

Lo expuesto, se presenta debido a deficiencias en los controles de revisión, seguimiento y oportunidad de los actos proferidos, dentro de las investigaciones preliminares adelantadas y los autos de archivo emitidos, que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de la dirección seccional.

Se recomienda, dar aplicación al artículo 599 de la Resolución 46 de 2019, artículo 592 del Decreto 1165 de 2019, Procedimiento PR-COA-226 “Liquidaciones oficiales aduaneras”, Instructivo IN-COA-083 “Trámites de solicitudes de pruebas al exterior”, Instructivo IN-COA-219 “Control posterior al valor en aduanas declarado” y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y Comunicación y del Componente 3 Actividades de Control de la Dimensión 7 Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permitirá la adecuada sustentación y motivación del cierre de las investigaciones por improductividad de las acciones de fiscalización y mitigar la exposición al riesgo R3 “Investigaciones Tributarias, Aduaneras y Cambiarias, e informes de operaciones sospechosas de LA/FT (lavado de activos y financiación del terrorismo), adelantadas con inconsistencias” de la Matriz de Riesgos de Fiscalización y Liquidación.

---

<sup>2</sup> Actualmente Despacho Subdirección de Apoyo en la Lucha contra el delito Aduanero y Fiscal. Decreto 1742 de 2020

## **7. Observación frente a la desactualización de la Base de Suspensiones FT-OA-2298 de Operación Aduanera y del Reporte Unificado del Movimiento de Preliminares y Expedientes RUE, de Fiscalización y Liquidación.**

- **Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena**

Verificados 5.417 registros de la información contenida en la Base de datos de suspensiones, se evidenciaron 900 que no cumplen con la completitud de los datos así: sin registro a partir de la inspección que decretó la suspensión del levante, número de aceptación de la declaración de importación mediante la cual se subsana, valor de tributos aduaneros ajustados, valor total recaudado, observaciones, número y fecha de levante de la mercancía, en los casos en que éste hubiese procedido.

De otra parte, verificada la base de datos de Reporte Unificado del Movimiento de Preliminares y Expedientes - RUE, se evidenció que no están actualizados los registros de las actuaciones de los expedientes en la División de Fiscalización y el control de las investigaciones preliminares se lleva en un archivo Excel independiente al RUE, caso semejante se observa en la División de Liquidación en el control de expedientes, incumpliendo los lineamientos establecidos en los Memorandos Nos. 939 del 09/12/ 2004 y 281 de 01/10/2018.

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura**

Verificados 15.146 registros de la información contenida en la base de datos de suspensiones, se evidenciaron 928 que no cumplen con la completitud de los datos así: sin registro a partir de la inspección que decretó la suspensión del levante, número de aceptación de la declaración de importación mediante la cual se subsana, valor de tributos aduaneros ajustados, valor total recaudado, observaciones, número y fecha de levante de la mercancía, en los casos en que éste hubiese procedido.

Así mismo, se tomó una muestra de 20 declaraciones de importación, encontrándose que (4) de éstas, con números de aceptación: ...1626, ...9691, ...7241 y ...7103, al ser verificadas en el sistema informático SYGA – SIGLO XXI, presentan declaración de corrección, con pago de diferencia de tributos aduaneros y levante de la mercancía, sin el correspondiente registro en la base de suspensiones.

De otra parte, verificadas el 100% de las denuncias de fiscalización reportadas como gestionadas frente a la base de datos de Reporte Unificado del Movimiento de Investigaciones Preliminares y/o Expedientes - RUE, se evidenció que (3) identificadas con los Nos. ...0067, ...0068 y ...0069, no se encuentran registrados en la mencionada base, incumpliendo los lineamientos establecidos en los Memorandos Nos. 939 del 09/12/ 2004 y 281 de 01/10/2018.

- **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales**

Verificados 2.651 registros de la información contenida en la base de datos de suspensiones, se evidenciaron las siguientes situaciones:

a. No están reportadas las actuaciones de las suspensiones efectuadas en los meses de enero a mayo 2019 y de junio a diciembre de 2020, en el formato FT-OA-2298.

b. 336 registros no cumplen con la completitud de los datos así: sin registro a partir de la inspección que decretó la suspensión del levante, número de aceptación de la declaración de importación mediante la cual se subsana, valor de tributos aduaneros ajustados, valor total recaudado, observaciones, número y fecha de levante de la mercancía, en los casos en que éste hubiese procedido.

c. De una muestra de 30 declaraciones de importación obtenida del cruce de información entre la base de selectividad y la base de suspensiones FT-OA -2298, se observó que (4), identificadas con números de aceptación: ...085, ...401, ...336 y ...520, que al ser verificadas en el sistema informático SYGA – SIGLO XXI, presentan declaración de corrección, con pago de diferencia de tributos aduaneros y levante de la mercancía, sin el correspondiente registro en la base de suspensiones.

Lo anterior, se presenta debido a deficiencias en el control, seguimiento y unificación de los registros en las bases de datos definidas por los procesos, que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de las direcciones seccionales en desarrollo del procedimiento de autoevaluación, así como la falta de oportunidad y continuidad en la actualización de los mismos por parte de los funcionarios, quienes deben realizar labores de autocontrol.

Se recomienda dar cumplimiento a lo establecido en la actividad 26 del procedimiento PR-COA-0188 “Nacionalización de Mercancías”, Memorando 0939 de 2004 y sus modificaciones, Memorando 281 de 2018, así mismo, la aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y comunicación y del Componente 3 Actividades de Control de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, permitirá contar con información uniforme, completa, consistente y confiable para la toma de decisiones que facilite la consulta permanente de los responsables de los procesos y partes interesadas y mitigar la exposición al riesgo R1 “Incumplimiento de las Condiciones y requisitos legales” de la Matriz de Ingreso de Mercancías y R5 “Actos Administrativos proferidos fuera del término legal” de la Matriz de Riesgos de Fiscalización y Liquidación.



## 8. Observación frente al incumplimiento de términos en la remisión de actos administrativos al proceso de cobro

Se evidencia incumplimiento del término de 10 días siguientes a la ejecutoria de la resolución que decide de fondo, establecido en los artículos 689, 693 y 695 del Decreto 1165 de 2019, para el envío por parte de las áreas de Liquidación y Jurídica (según corresponda) al proceso de Administración de Cartera, de los actos administrativos que prestan mérito ejecutivo: copia de la resolución de liquidación oficial, original de la garantía específica o la copia si es garantía global, para dar inicio al proceso de cobro en las DSA Cartagena y Barranquilla y DSIA Buenaventura e Ipiales, tal como se registra en la siguiente tabla:

**Tabla 11**

### Extemporaneidad en el envío de actos administrativos ejecutoriados al proceso de cobro

Acto administrativo que presta mérito ejecutivo	DSA Cartagena		DSIA Ipiales		DSIA Buenaventura		DSA Barranquilla	
	Intervalo de días en extemporaneidad	Total Resoluciones	Intervalo de días en extemporaneidad	Total Resoluciones	Intervalo de días en extemporaneidad	Total Resoluciones	Intervalo de días en extemporaneidad	Total Resoluciones
Div. Liquidación – Resol. Liquidación Oficial	entre 9 y 76	49	entre 11 y 30	3	entre 24 y 90	5		
	entre 100 y 200	4	entre 31 y 50	2	entre 91 y 205	2		
	entre 201 y 784	15			entre 206 y 281	2		
Div. Jurídica – Resol. Recursos de Reconsideración	entre 11 y 100	141	entre 11 y 30	13			entre 16 y 25	3
	entre 101 y 200	59	entre 31 y 60	3				
	entre 201 y 923	19	entre 61 y 270	5				
Resoluciones proferidas por la SRJ – Resol. Recursos de reconsideración	entre 50 y 100	6						
	entre 101 y 200	16						
	entre 201 y 879	9						
<b>Total Actos Administrativos</b>		<b>318</b>		<b>26</b>		<b>9</b>		<b>3</b>

Fuente: Reporte de información Div. Liquidación y Jurídica/OCI Papeles de Trabajo de la Auditoría ATA 2021-004

Lo observado, se presenta debido a deficiencias en el monitoreo y control que debe ejercer la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno de las direcciones seccionales en desarrollo del procedimiento de autoevaluación, respecto de los actos administrativos proferidos y debidamente ejecutoriados, que deben ser remitidos con oportunidad para el inicio de las acciones de cobro y a la inexistencia de un sistema de información que apoye el control de la transmisión oportuna de los insumos generados en la División de Liquidación y Jurídica al proceso de Administración de Cartera, control que corresponde a la segunda línea de defensa, debiendo verificar que la información fluya, de manera accesible, oportuna, confiable, íntegra y segura al interior de la entidad, que respalde el funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Se recomienda dar estricta aplicación a los términos establecidos en los artículos 689, 693 y 695 del Decreto 1165 de 2019, a las actividades 59 y 60 del Procedimiento PR-COA-226 “Liquidaciones Oficiales Aduaneras”, las actividades del

Procedimiento PR-PEC-0117 “Recursos en Sede Administrativa” y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión-MIPG, en relación con la Dimensión 5. Información y Comunicación y los Componentes 3 Actividades de Control y 5. Actividades de Monitoreo de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, mejorará las actividades de supervisión, seguimiento y monitoreo con el fin de controlar la gestión oportuna relacionada con el envío de los insumos para dar inicio al cobro de las obligaciones, y en general permitirá mitigar la exposición al riesgo R1 “Obligaciones exigibles no gestionadas eficientemente en los términos de la ley” de la Matriz de Riesgo Administración de Cartera.

## 9. Observación frente a la inoportunidad en la expedición de pronunciamientos técnicos

- **Nivel Central - Subdirección Técnica Aduanera**

Verificada la gestión realizada frente a la expedición de pronunciamientos técnicos de la Subdirección Técnica Aduanera, requeridos a nivel nacional por el período auditado, se evidenció que de un total de 2.099 pronunciamientos, que corresponden al 100% de los reportados, en 649 se presentó extemporaneidad en su respuesta, en la medida en que superaron los 30 días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, llegando a tener tiempos de respuesta superiores a los 200 días hábiles en 21 casos, tal y como se desprende de la siguiente tabla así:

**Tabla 12**  
**Pronunciamientos Técnicos emitidos por la Coordinación del Servicio de Arancel entre los años 2018 y 2020 - Nivel Nacional**

Rango de Días de Pronunciamiento - Días Hábiles	Cantidad de Pronunciamientos	Porcentaje
Menor o igual a 30 días	1450	69%
Entre 31 y 60 días	366	17%
Entre 61 y 100 días	188	9%
Entre 101 y 200 días	64	3%
Mayor a 200 días	21	1%
Error de datos	10	0%
<b>Total Respuestas</b>	<b>2099</b>	<b>100%</b>

Fuente: Papeles de trabajo elaborados a partir de la información reportada por la Subd. Técnica Aduanera - Elaboró: Equipo de auditoría

Lo observado en el 30% de los datos analizados, se presenta debido a deficiencias en el control y seguimiento a la respuesta por parte de la Subdirección Técnica Aduanera, de los pronunciamientos técnicos solicitados, en su calidad de primera línea de defensa, dificultando el adecuado soporte para la toma de decisiones de las

investigaciones que se adelantan por las direcciones seccionales y adicionalmente, se observan deficiencias en el autocontrol a cargo de los funcionarios responsables.

Se recomienda, dar aplicación al numeral 3.2 “Tiempo y Condiciones para la Expedición del Pronunciamento Técnico” del Procedimiento PR-COA-0189 “Pronunciamento Técnico” y al Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, en relación con la Dimensión 3. Gestión con Valores para Resultados y los Componentes 3. Actividades de Control y 5. Actividades de Monitoreo de la Dimensión 7. Control Interno.

El cumplimiento de lo recomendado en el párrafo anterior, facilitará la remisión de los insumos dentro de los términos legales a control simultaneo y posterior, permitiendo el recaudo de los tributos aduaneros y el cumplimiento a las restricciones legales y administrativas, relacionadas con las controversias; adicionalmente, mitigará la exposición y/o materialización de los riesgos R1 “Incumplimiento de las Condiciones y Requisitos Legales” Matriz de riesgo de Ingreso de Mercancías, R3 “Sustanciación Deficiente y/o Inadecuada de las Solicitudes” Matriz de riesgo de Apoyo a la Operación Aduanera y R5 “Actos Administrativos Proferidos Fuera del Término Legal” de la Matriz de riesgo de Fiscalización y Liquidación.

## **6. EVALUACION DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

“El objetivo del MECI es proporcionar una estructura de control de la gestión que especifique los elementos necesarios para construir y fortalecer el Sistema de Control Interno, a través de un modelo que determine los parámetros necesarios (autogestión) para que las entidades establezcan acciones, políticas, métodos, procedimientos, mecanismos de prevención, verificación y evaluación en procura de su mejoramiento continuo (autorregulación), en la cual cada uno de los servidores de la entidad se constituyen en parte integral (autocontrol).”<sup>3</sup>, apoyado en un esquema de cuatro líneas de defensa perfectamente definidas, que interactúan para mejorar la gestión de riesgos y el control.

---

<sup>3</sup> Modelo Integrado de Planeación y Gestión

**Gráfico 1 Esquema líneas de defensa**



Fuente Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión V4 Departamento Administrativo de la Función Pública [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)

A continuación, se presenta la evaluación de los componentes del Sistema de Control Interno – SCI, en los procesos auditados, así:

### 6.1. Ambiente de Control

En el ejercicio de control realizado, se estableció que los procesos evaluados disponen de una estructura administrativa modificada a través del Decreto 1742 de 2020, la cual presenta avances en su implementación permitiendo el desarrollo de sus funciones misionales. Se cuenta con un mapa de procesos en el que se observan líneas de comunicación y la caracterización de los mismos, los cuales se desarrollan a través de procedimientos, que entre otros detallan la determinación, discusión y recaudo de los tributos aduaneros en materia de arancel, valoración y origen de las mercancías, igualmente, cuentan con matrices de riesgos específicas, que permiten generar actividades de control y mitigar la ocurrencia de los riesgos.

Algunos de los procedimientos fueron actualizados recientemente, tal es el caso de: “Nacionalización de mercancías”, “Aceptación, control y cancelación de garantías”, “Liquidaciones oficiales aduaneras”, “Pronunciamiento técnico”, “Apoyo técnico”, “Atención a procesos judiciales” e “Inicio del cobro en sede administrativa”, sin embargo, aún se detectan falencias en el procedimiento PR-COA-0188 “Nacionalización de mercancías”, el cual no contempla el envío al procedimiento PR-COA-0437 de las controversias que son subsanadas mediante la constitución de garantía, para la correspondiente aceptación de la póliza y envío al procedimiento de Determinación de liquidaciones oficiales.

De otra parte, el procedimiento PR-COT-0269 “Inicio del cobro en sede administrativa” incluye los documentos que se deben recibir para cobro y los requisitos que deben cumplir, menciona las actuaciones a adelantar en caso de obligaciones amparadas con garantía, puntualiza qué seccional debe adelantar el proceso de cobro y crea el formato FT-COT-2734 “Control pólizas globales en cobro”; actividades éstas que contribuyen a la mejora de la eficiencia del proceso de cobro y sus controles.

En cuanto hace relación a los instructivos, se evidencia inconsistencia respecto al tiempo otorgado para enviar los insumos a fiscalización entre los instructivos IN-COA-0151 “Inspección en el régimen de importación” e IN-OA-0095 “Tratamiento de los insumos por controversia en temas relacionados con el valor en aduana declarado”, debido a que el primero establece 2 días calendario y el segundo 2 días hábiles para adelantar esta actividad.

Complemento a lo anterior, dentro de las condiciones de control establecidas desde el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, los funcionarios de la entidad aplican la política de integridad, entre otros aspectos, manifestando los conflictos de interés que se presentan, como fue el caso de Aduanas Medellín y Barranquilla, en que fueron manifestados al jefe inmediato para la correspondiente reasignación de expedientes. Al respecto algunos procedimientos de la entidad también incorporan la manifestación de conflicto de interés para manejar el expediente como ocurre con los procedimientos PR-COT-0269 “Inicio del cobro en sede administrativa”, PR-PEC-0117 “Recursos en sede administrativa” y PR-COA-0226 “Liquidaciones oficiales aduaneras”.

Así mismo, las situaciones de materialización de riesgos fueron puestas en conocimiento de las instancias en materia disciplinaria cuando esto ameritaba, tal como ocurrió en las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena y Medellín y en la de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, en las otras seccionales no se evidenciaron incidencias disciplinarias.

Por último, se observó que desde las dependencias que lideran los procesos auditados, en el nivel central, se establecen reportes que pretenden que cada líder suministre información de forma periódica, con datos y hechos que permitan la toma de decisiones y den cuenta de la gestión realizada.

## **6.2. Evaluación del riesgo y actividades de control**

Para el ejercicio auditor se consideraron como referentes los riesgos y controles de las matrices de riesgos vigentes de los subprocesos de Operación Aduanera, Fiscalización y Liquidación, Gestión Jurídica y Administración de Cartera la cual fue actualizada en agosto de 2021, relacionadas con el tema auditado.

Las direcciones seccionales y áreas del nivel central, remitieron los informes cuatrimestrales de gestión de riesgos a la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos<sup>4</sup> y Oficina de Control Interno, en el formato FT-PEC-2096 “Informe de Monitoreo de Riesgos”.

En la siguiente tabla se detallan los riesgos y controles asociados a las observaciones:

<sup>4</sup> El informe cuatrimestral de gestión de riesgos, actualmente bajo la competencia de la Subdirección de Procesos. (Decreto 1742 de 2020)

**Tabla 13**

**Correlación de Riesgos, Observaciones y Controles**

Matriz	Riesgos	Observación	Actividades Relacionadas con Controles del Procedimiento	Observaciones frente a los controles
Ingreso de mercancías	Incumplimiento de las condiciones y requisitos legales	- Inoportunidad de remisión de los insumos: DSIA Buenaventura, DSA Cartagena, DSIA Ipiales, DSA Barranquilla, DSAMedellín.	Controles Matriz Riesgos:  • Realizar inspección aduanera (aforo) (C20), actividad relevante como control del riesgo. • Autocapacitación y relacionado con el PIC, hacen parte del conocimiento Inspector y corresponde al autocontrol necesario para el cumplimiento de las funciones • Verificación de las actas de Inspección, de hechos y de reconocimiento, permite disponer de la información y hacer seguimiento a la trazabilidad de las actuaciones de inspector en el reconocimiento y aforo de las mercancías.	Riesgo con alta exposición  El control de realizar inspección física del procedimiento se contempla en la matriz en el control realizar inspección aduanera (aforo), la cual por ser una actividad sensible es importante que se encuentre definido como control en el procedimiento y en la matriz. En este sentido hay coherencia en este control, además se encuentra documentado en los registros del Procedimiento.  El registro en base de datos suspensiones, debe estar acompañada de una permanente actualización y completitud de la misma.
		- Desactualización de la Base de Suspensiones FT-OA-2298 de Operación Aduanera: DSIA Buenaventura, DSA Cartagena, DSIA Ipiales.	Controles del Procedimiento (PR-COA-188 Nacionalización de mercancías):  • Inspección física (actividad 12) • Registrar la Suspensión en base de datos (actividad 22),	Las situaciones evidenciadas requieren control permanente y estar acompañado de seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y autocontrol.  Se recomienda fortalecer la aplicación de los controles definidos en el procedimiento y la matriz de riesgos.
		- Actuaciones de inspectores sin estar comisionados - DSIA Santa Marta y DSAMedellín.  - Deficiencia en el control y seguimiento a las respuestas de las solicitudes de análisis fisicoquímico - DSIA Ipiales.  - Inoportunidad en la expedición de pronunciamientos técnicos. Nivel Central - Subdirección Técnica Aduanera.		
Apoyo a la operación aduanera	Sustanciación deficiente y/o inadecuada de las solicitudes	-Deficiencia en el control y seguimiento a las respuestas de las solicitudes de análisis fisicoquímico - DSIA Ipiales.  -Inoportunidad en la expedición de pronunciamientos técnicos. Nivel Central - Subdirección Técnica Aduanera.	Controles Matriz Riesgos:  • Analizar documentos. • Aplicar los procedimientos del subproceso apoyo a la operación aduanera.  Controles de los Procedimientos PR-COA- 0189 Expedición de Pronunciamiento Técnico, PR-COA-0190 Apoyo Técnico y PR-COA-0202 Análisis Físicoquímico de Muestras:  • Los términos de respuesta de los procedimientos señalados se encuentran las condiciones generales y no en actividades de control del flujograma.	Riesgo con mediana exposición  El término de días para la expedición de respuesta de las condiciones generales de los procedimientos, Apoyo Técnico, Pronunciamientos Técnicos y Análisis Físicoquímicos están contemplados en las condiciones generales de los procedimientos, pero no se encuentran de manera expresa como actividades de control en el flujograma.  El control de términos establecido en los procedimientos debe ser permanente y estar acompañado de seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.  Se recomienda fortalecer la aplicación de los controles definidos en los procedimientos y la matriz de riesgos.
Fiscalización y Liquidación	Investigaciones TAC, e informes de operaciones sospechosas de LA/FT, adelantadas con inconsistencias	- Cumplimiento normativo y procedimental en la expedición de los actos administrativos - DSA Cartagena y DSIA Ipiales  - Insuficiencia del acervo probatorio para adelantar la investigación - DSIA Santa Marta	Controles Matriz Riesgos :  • Realizar retroalimentación periódica de la norma, doctrina y jurisprudencia y de la política de prevención de daño antijurídico con el fin de unificar criterios para su aplicación en las investigaciones.  Controles del Procedimiento PR-COA-0226 Liquidaciones Oficiales Aduaneras:  • ¿Se requiere solicitar pronunciamiento o apoyo técnico? (actividad 23) • Recibir respuesta al REA (actividad 40) • ¿Se presentan observaciones en la revisión del Acto Decisorio?. (actividad 54) Se presentan observaciones en la aprobación del Acto Decisorio?. (actividad 55) • ¿La Resolución Liquidación Oficial de Corrección, Revisión o Resolución por la cual se profiere una liquidación oficial de corrección que disminuye el valor de los tributos aduaneros, sanciones y/o rescate esta precedida de una garantía? (actividad 58).	Riesgo con alta exposición  Inadecuada gestión de riesgos al no identificar los controles suficientes que permitan la administración de éstos.  Las situaciones evidenciadas requieren control permanente y seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.  Se recomienda fortalecer la aplicación de los controles definidos en los procedimientos e implementar controles relevantes para contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.

Matriz	Riesgos	Observación	Actividades Relacionadas con Controles del Procedimiento	Observaciones frente a los controles
Fiscalización y Liquidación	Imposición de sanciones y/o determinación del impuesto proferidas de forma inconsistente	<p>Cumplimiento normativo y procedimental en la expedición de los actos administrativos -DSA Cartagena, -DSIA Ipiales y -DSA Barranquilla.</p> <p>Insuficiencia del acervo probatorio para adelantar la investigación - DSIA Santa Marta</p>	<p>Controles Matriz Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar retroalimentación periódica de la norma, doctrina y jurisprudencia y de la política de prevención de daño antijurídico con el fin de unificar criterios para su aplicación en las investigaciones.</li> </ul> <p>Controles del Procedimiento PR-COA-0226 Liquidaciones Oficiales Aduaneras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Se requiere solicitar pronunciamiento o apoyo técnico? (actividad 23)</li> <li>Recibir respuesta al REA (actividad 40)</li> <li>¿Se presentan observaciones en la revisión del Acto Decisorio? (actividad 54)</li> <li>Se presentan observaciones en la aprobación del Acto Decisorio? (actividad 55)</li> <li>¿La Resolución Liquidación Oficial de Corrección, Revisión o Resolución por la cual se profiere una liquidación oficial de corrección que disminuye el valor de los tributos aduaneros, sanciones y/o rescate esta precedida de una garantía? (actividad 58)</li> <li>Enviar información (actividad 59) FT-ADF-2325 Informe de Actos Administrativos de la División de Gestión de Liquidación Ejecutoriados.</li> <li>Elaborar auto de trámite. (actividad 60)</li> </ul>	<p>Riesgo con alta exposición</p> <p>En la actividad 60, Elaborar auto de trámite contiene en la descripción actividades de control que ameritan queden en flujograma de manera expresa como actividades control que incluyan los términos y responsables de remisión de actos administrativos.</p> <p>Las situaciones evidenciadas requieren control permanente y seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.</p> <p>Se recomienda fortalecer la aplicación de los controles definidos en el procedimiento e incluir una actividad específica para dar cumplimiento eficiente al envío de los actos administrativos ejecutoriados que prestan mérito ejecutivo a cobranzas asegurando el cumplimiento de los términos legales a fin de contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.</p> <p>Adicionalmente, implementar controles específicos para contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.</p>
Fiscalización y Liquidación	Actos Administrativos proferidos fuera del término legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inoportunidad de remisión de los insumos: DSIA Buenaventura, DSA Cartagena, DSIA Ipiales, DSA Barranquilla, DSA Medellín.</li> <li>Cumplimiento normativo y procedimental en la expedición de los actos administrativos, DSA Barranquilla.</li> <li>Deficiencia en el control de insumos recibidos para apertura de investigaciones DSA Cartagena.</li> <li>Incumplimiento de términos en la remisión de actos administrativos al proceso de cobro: DSIA Buenaventura, DSA Cartagena, DSIA Ipiales, DSA Barranquilla.</li> <li>Desactualización del reporte unificado del movimiento de preliminares y expedientes RUE de Fiscalización y Liquidación. DSA Cartagena</li> <li>Deficiencia en el control y seguimiento a las respuestas de las solicitudes de análisis físico-químico, DSIA Ipiales</li> <li>Inoportunidad en la expedición de pronunciamientos técnicos. Nivel Central Subdirección Técnica Aduanera.</li> </ul>	<p>Controles Matriz Riesgos :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar seguimiento de los tiempos para proferir en oportunidad los actos administrativos.</li> </ul> <p>Controles del Procedimiento PR-COA-0226 Liquidaciones Oficiales Aduaneras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Se requiere solicitar pronunciamiento o apoyo técnico? (actividad 23)</li> <li>Recibir respuesta al REA (actividad 40)</li> <li>¿Se presentan observaciones en la revisión del Acto Decisorio? (actividad 54)</li> <li>Se presentan observaciones en la aprobación del Acto Decisorio? (actividad 55)</li> <li>¿La Resolución Liquidación Oficial de Corrección, Revisión o Resolución por la cual se profiere una liquidación oficial de corrección que disminuye el valor de los tributos aduaneros, sanciones y/o rescate esta precedida de una garantía? (actividad 58)</li> <li>Enviar información (actividad 59) FT-ADF-2325 Informe de Actos Administrativos de la División de Gestión de Liquidación Ejecutoriados.</li> <li>Elaborar auto de trámite. (actividad 60)</li> </ul>	<p>Riesgo con alta exposición</p> <p>En la actividad 60, elaborar auto de trámite contiene en la descripción actividades de control que ameritan queden en flujograma de manera expresa como "actividades de control", que incluyan los términos y responsables de remisión de actos administrativos.</p> <p>El control de términos establecido en los procedimientos debe ser permanente y estar acompañado de seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.</p> <p>Se recomienda fortalecer la aplicación de los controles definidos en el procedimiento e incluir una actividad específica para dar cumplimiento eficiente al envío de los actos administrativos ejecutoriados que prestan mérito ejecutivo a cobranzas asegurando el cumplimiento de los términos legales a fin de contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.</p>
Administración de Cartera	Vencimiento de términos	<p>Incumplimiento de términos en la remisión de actos administrativos al proceso de cobro: DSIA Buenaventura, DSA Cartagena, DSIA Ipiales y DSA Barranquilla)</p>	<p>Controles Matriz Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Administrar y gestionar la cartera conforme lo establece el Modelo a través de la cartilla CT-CA-086, con base en la segmentación y priorización informada en el inventarios.</li> </ul> <p>Controles del Procedimiento PR-CA-0269 Cobro Persuasivo, Hoy Procedimiento Inicio del Cobro en Sede Administrativa (16/07/2021):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Control referido a ¿Cuál fue el resultado de la revisión? (actividad 3) FT-COT-2733 Control de Actos Administrativos con materia cobrable</li> </ul>	<p>Riesgo con mediana exposición</p> <p>Se incrementa la exposición al riesgo de vencimiento de términos en Cobro al recibir actos administrativos aduaneros ejecutoriados con extemporaneidad en los términos legales previsto en los procedimientos Aduaneros.</p> <p>El control de términos establecido en los procedimientos debe ser permanente y estar acompañado de seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.</p> <p>Fortalecer los controles del flujo de los de actos administrativos aduaneros ejecutoriados, proferidos por Liquidación y Jurídica que prestan mérito ejecutivo asegurando que el trámite se surta dentro de los términos legales, para iniciar el proceso decobro.</p> <p>Se recomienda adicionalmente, dar aplicación a los controles definidos en el procedimiento e implementar aquellos que sean específicos para contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.</p>

Fuente: Matriz de riesgos subprocesos, procedimientos y observaciones configuradas en la Auditoría. Elaborado por equipo auditor.

De acuerdo con la tabla “Correlación de riesgos, observaciones y controles”, se observa que se presentaron deficiencias en la aplicación de controles definidos en las matrices de riesgos contempladas y en los procedimientos, incrementando la exposición que podría dar lugar a la materialización de los siguientes riesgos:

- Incumplimiento de las condiciones y requisitos legales
- Sustanciación deficiente y/o inadecuada de las solicitudes
- Investigaciones TAC, e informes de operaciones sospechosas de LA/FT, adelantadas con inconsistencias
- Imposición de sanciones y/o determinación del impuesto proferidas de forma inconsistente
- Actos administrativos proferidos fuera del término legal
- Vencimiento de términos

Lo anterior implica la necesidad de optimizar los controles frente a los riesgos identificados, teniendo en cuenta los reportes de materialización y resultados de auditorías y autoevaluaciones; al igual que identificar posibles riesgos ocasionados por el actual estado de emergencia económica, social y ecológica generada por el Covid-19; y evaluar la pertinencia de incorporar controles automáticos, que faciliten la gestión y el monitoreo, fortaleciendo la capacidad técnica e institucional para mitigar el impacto y evitar su reiteración en los subprocesos auditados.

De otra parte, respecto a la gestión de riesgos y acorde con los resultados de la auditoría, se evidencia la necesidad de una efectiva coordinación en la implementación de controles en la salida y entrada de insumos, en oportunidad y completitud para el aseguramiento de la gestión.

Así mismo, se requiere la interacción efectiva entre las diferentes áreas involucradas en la determinación, discusión y recaudo de los tributos aduaneros, de las controversias en arancel, valoración y origen, dada las deficiencias de los controles observados, que impactan la gestión afectando el aseguramiento y mejoramiento continuo de los procesos.

En el análisis realizado a los riesgos de la matriz de gestión jurídica, se observa la necesidad de incluir un nuevo riesgo (o actividad específica), para dar cumplimiento eficiente al envío de los actos administrativos ejecutoriados que prestan mérito ejecutivo a cobranzas asegurando el cumplimiento de los términos legales a fin de contrarrestar y/o mitigar la exposición a los riesgos del proceso.

El control de términos establecido en los procedimientos debe ser permanente y estar acompañado de seguimiento por los jefes de las respectivas dependencias en desarrollo de la autoevaluación y por los funcionarios de las mismas a través del autocontrol.



### 6. 3. Información y Comunicación

En desarrollo de la auditoría, se observó la falta de un sistema de información que apoye el control de la transmisión oportuna de los insumos generados en Operación Aduanera, Fiscalización y Liquidación Aduanera y Gestión Jurídica al subproceso de Administración de Cartera, tampoco se cuenta con un mecanismo de consulta y control de los pagos efectuados con cargo a la operación de importación, desde que nace la obligación hasta su cobro, ocasionando que se tenga que requerir esta información a los operadores de comercio exterior, por esta razón, las direcciones seccionales han desarrollado ayudas ofimáticas locales no corporativas que permitan algunos controles en la trazabilidad de la información.

Las direcciones seccionales auditadas dieron cumplimiento al memorando 203 del 13/11/2020 de la Oficina de Seguridad de la Información, remitiendo la información del reporte de herramientas de soporte no corporativas- HSNc.

En la DS de Aduanas de Barranquilla se inició la presentación del aplicativo SARA, en el cual se digita el resultado de la inspección de la carga perfilada por ésta como retroalimentación a la sala de perfilamiento de riesgos, para ser avalado por la Oficina de Seguridad de Información, como un software alineado a los procesos y normas de SI<sup>5</sup> de la entidad.

Con respecto a la información, se encontraron deficiencias en la conformación de las bases de datos, por cuanto no existe homogeneidad en los datos consignados frente a los mismos campos, lo que dificulta realizar cruces de información que permitan la trazabilidad de las controversias entre los procesos.

En las direcciones seccionales se observó, en el diligenciamiento de las actas de inspección, falta de completitud en la motivación y/o explicación de las causas que originan las controversias, de acuerdo con el instructivo IN-COA-0151 “Inspección en el régimen de importación”, lo que dificulta un adecuado sustento para las investigaciones en control posterior.

Se observa, además, que las solicitudes de información a RILO no se realizan con la debida oportunidad, a fin de obtener las pruebas del exterior tal como se establece en el instructivo IN-COA-083 “Tramites de solicitudes de pruebas al exterior”, establecido con el fin de recaudar pruebas suficientes y pertinentes para la toma de decisiones para la adecuada sustentación y motivación del cierre de las investigaciones.

Revisado el registro de activos de información de los procesos auditados, éstos se encuentran publicados en la página Web de la entidad, con corte al mes de agosto;

---

<sup>5</sup> Sistema de Información

igualmente se observa, que la entidad mantiene a disposición de los interesados la información relacionada con temas de arancel, valoración y origen y la normatividad vigente en dicha materia, así como el acuerdo de valoración de la OMC<sup>6</sup> y los asuntos de origen.

#### **6.4. Actividades de Monitoreo**

Frente a la responsabilidad que le asiste a la primera línea de defensa (Gerentes Públicos y Líderes de Proceso), de llevar a cabo la supervisión y control, a través de la Autoevaluación, la Subdirección de Fiscalización Aduanera, realizó autoevaluaciones en las vigencias 2020 y 2021, a las DSA de Cali, DSIA de Santa Marta, San Andres y Delegada de Tumaco; de otra parte, los jefes de las direcciones seccionales auditadas realizan autocontroles tales como: listas de chequeo, reuniones donde se revisan los términos de los expedientes, informes mensuales al Director Seccional e informes de control diario de inspecciones.

También se evidenció el desarrollo de actividades de autoevaluación, en el marco del Comité de Operación del MIPG, la revisión del cumplimiento de metas e indicadores, de la gestión de riesgos, los planes de mejoramiento y las medidas adoptadas frente a la pandemia del COVID-19, efectuando los registros correspondientes y formulando compromisos para la mejora.

La Subdirección de Gestión Comercio Exterior<sup>7</sup> creó la figura de tutores para cada dirección seccional de aduanas o de impuestos y aduanas, esta figura tiene como finalidad principal, servir de enlace con el nivel central, así como, realizar el acompañamiento frente a diferentes situaciones de operaciones de comercio exterior y orientar para la correcta aplicación de los regímenes aduaneros.

En el desarrollo de la auditoría se evidenció que las bases de datos de la función recaudadora no permiten identificar la totalidad de los pagos que se efectúan mediante formulario 500, teniendo en cuenta que no se encontró el 54% de los pagos de la muestra seleccionada, en las DSIA de Santa Marta y DSA de Medellín, generando incertidumbre sobre el recaudo total.

### **7. CERTIFICACIÓN RETIRO DE HALLAZGOS**

En cumplimiento del compromiso adquirido en el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y de los lineamientos establecidos en el Memorando 0057 del 2021, los Directores de Gestión de Aduanas, Fiscalización e Impuestos, como

---

<sup>6</sup> Organización Mundial del Comercio

<sup>7</sup> Actualmente Subdirección de operación aduanera. Decreto 1742 de 2020

resultado de ejercicios de autoevaluación certificaron la efectividad de las acciones de mejora que subsanaron las causas de las situaciones descritas en los hallazgos, y conforme a ello, solicitaron el retiro de los mismos del Plan de Mejoramiento Institucional.

En atención a lo anterior, se procedió a verificar la pertinencia y suficiencia de los soportes de las pruebas de efectividad realizadas, que acreditaron el retiro de 12 hallazgos, que guardan relación con el tema auditado así: Subproceso de Operación Aduanera (2 hallazgos identificados por la OCI y 2 por la CGR), Subproceso de Fiscalización y Liquidación (1 hallazgo identificado por la OCI) y para el Subproceso Administración de Cartera (4 por la OCI y 3 hallazgos identificados por la CGR).

Producto de este análisis se evidenció que los soportes correspondientes al ejercicio de efectividad realizado por los responsables fueron pertinentes para la solicitud del retiro de los hallazgos del plan de mejoramiento vigente. Es importante recordar que se debe conservar y mantener disponibles las evidencias que soportan el retiro de hallazgos por efectividad, las cuales pueden ser requeridas por cualquier ente de control interno o externo. (Ver Anexo 1)

## 8. CONCLUSIONES

- En desarrollo de la auditoría, la Oficina de Control Interno a través de su interacción promovió la remisión al proceso de cobro de 35 actos administrativos (títulos ejecutivos) por un monto de \$15.581 millones, correspondientes a tributos aduaneros, identificando interrupción en el flujo de información entre los subprocesos de determinación y discusión aduanera y administración de cartera que generaba riesgo de pérdida de oportunidad del cobro de los tributos.
- Las observaciones formuladas en el desarrollo de esta auditoría obedecen a deficiencias en monitoreo y control que deben ejercer los funcionarios y jefes, desde la primera línea de defensa.
- Se establecieron extemporaneidades en la remisión de los insumos, para el inicio de las actuaciones de control posterior, lo cual reduce los tiempos para el desarrollo de las investigaciones, incrementando la probabilidad de riesgo de prescripciones y vencimientos de términos.
- Persisten actuaciones de funcionarios sin la debida autorización por parte de su superior inmediato, a través de autos comisorios para inspección de mercancías.

- Desde las dependencias que lideran los procesos auditados, en el nivel central, se establecen reportes con el fin de que cada líder suministre información, sin embargo, en desarrollo de la auditoría se observó la falta de completitud y oportunidad en la actualización de las herramientas de control, afectando la toma de decisiones y la trazabilidad de la gestión.
- Deficiencia en los controles de revisión y seguimiento a la adecuada actualización y armonización jurídica, frente a la calidad y oportunidad en la expedición de los actos administrativos, que puede generar riesgo de daño antijurídico.
- Se evidenciaron demoras, por parte de la Subdirección Técnica Aduanera, en la expedición de pronunciamientos técnicos, que sirven de soporte de las decisiones que deben tomar los funcionarios en la inspección simultánea o para la sustanciación de las investigaciones en los procesos de fiscalización, exponiendo a la entidad a una inadecuada verificación del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los usuarios aduaneros.

## 9. RECOMENDACIONES

- Evaluar por parte de las Direcciones de Gestión de Aduanas, Fiscalización, Jurídica e Impuestos, el diseño de una estructura que facilite el flujo de información de los productos de cada subproceso, de tal forma que, se logre el recaudo de los tributos aduaneros.
- Dar aplicación a los procedimientos PR-CI-0339 “Autoevaluación del Control y Gestión”, PR-PEC-0243 “Implementación, Monitoreo y Mejoramiento de la Gestión de Riesgos”, desde la primera línea de defensa, como herramientas gerenciales de mejora continua.
- Reforzar los controles para la correcta y oportuna remisión de los insumos y documentos soporte por parte de Operación Aduanera a las dependencias de Fiscalización y Liquidación Aduanera y Recaudo y Cobranzas por controversias de arancel, valoración y origen, de tal manera que se minimice el riesgo de prescripción de las pólizas que amparan la operación y la caducidad de la acción fiscalizadora.
- Fortalecer los controles por parte de la primera línea de defensa del Sistema de Control Interno y el autocontrol por cada uno de los funcionarios, de tal manera que el inspector solamente actué en las declaraciones de importación asignadas conforme el auto comisorio.

- Proponer, desde la segunda línea de defensa, una solución que apoye a las direcciones seccionales en el reporte de la información respecto de la gestión realizada, que permita la trazabilidad de forma oportuna, confiable, íntegra y segura, y genere elementos de juicio que retroalimenten el sistema de perfilamiento de riesgos de la entidad.
- Impartir lineamientos desde el nivel central a las direcciones seccionales encaminados a que se efectuó una revisión integral y remisión de los actos administrativos que presten mérito ejecutivo de Liquidación y Jurídica, al proceso de Administración de Cartera, con el fin de que se adelante el proceso de cobro, así mismo, efectuar la actualización de la base de Suspensiones, FT-OA-2298 de Operación Aduanera, del Reporte Unificado del Movimiento de Preliminares y Expedientes RUE con el fin de contar con datos completos que permitan la trazabilidad del proceso y traslado a los competentes.
- Reforzar los controles en la revisión de los proyectos de los actos administrativos, para garantizar la actualización y armonización en la fundamentación jurídica y en los procedimientos, asegurando que los actos administrativos se expidan con observancia de la normatividad vigente, con oportunidad y calidad.
- Establecer los mecanismos tendientes a atender con oportunidad los requerimientos de pronunciamientos técnicos, de tal forma que se efectúe una correcta determinación de los tributos aduaneros y sanciones cuando haya lugar a ello, se adelanten las inspecciones aduaneras con celeridad y constituyan soporte de las decisiones tomadas en las actuaciones adelantadas en control simultáneo y posterior.
- Efectuar los controles que evalúen el diligenciamiento adecuado de las actas de inspección, para que éstas cumplan con los requisitos para el pronunciamiento en las investigaciones, tal y como lo establece el Instructivo IN-COA-0151 “Inspección en el Régimen de Importación”.
- Evaluar por parte de las Direcciones de Gestión de Aduanas y Fiscalización, la posibilidad de incorporar como “buena práctica” el uso del Formato 1561 “Solicitud de investigación del proceso de Fiscalización y Liquidación”, dentro de los procedimientos, para el envío de insumos de controversias de arancel, valoración y origen desde la División de la Operación Aduanera hacia Fiscalización y Liquidación Aduanera.
- Elaborar un plan de mejoramiento integral resultante de las observaciones de esta auditoría, bajo los lineamientos de los líderes de los procesos auditados y evaluar la pertinencia de hacer extensivas las acciones de mejora, a nivel

nacional, considerando que las deficiencias observadas, pueden presentarse en otras direcciones seccionales.

- Efectuar ejercicios periódicos, constantes y permanentes de autoevaluación de las acciones de control que fueron efectivas para contrarrestar las causas que dieron lugar a los hallazgos y que concluyeron con el retiro de los mismos del plan de mejoramiento institucional CGR y OCI, de manera tal que se logre el aseguramiento y mejoramiento del proceso, como una buena práctica.

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA**  
**Jefe Oficina de Control Interno**

Proyectó: Equipo Auditor

Edgar Aranda Leyton   
María Ceneli Zapata Bedoya   
Aura Mireya Ochoa morales   
Linda Yanine Gomez quintero   
Luis Angel Ochoa Echeverría   
Luz Ángela Méndez Rodríguez   
José Rodolfo Martínez Ramírez   
Patricia del Pilar Romero Angulo   
Andrea Clementina Reyes Fernández -Líder

Revisó: Omar Iván Colmenares Murcia – Evaluador Despacho OCI   
Claudia Marcela Quiceno Duque – Jefe Coordinación de Auditoría Integral