



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

# Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR

**METODOLOGÍA BASE PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE AUDITORÍA DE ORIGEN EN GUATEMALA.**

**Contract No. AFP-I-00-04-00002-00**

Task Order No. 7

**Marzo de 2010**

Este documento ha sido elaborado por Rafael Isunza García bajo el patrocinio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

## CONTENIDO

---

I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. METODOLOGÍA BASE PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE AUDITORÍA DE ORIGEN.....	4
2.1. PLAN ANUAL DE AUDITORÍAS DE ORIGEN .....	4
1) DEFINICIÓN DE OBJETIVOS.....	5
Objetivo General. ....	5
Objetivos Específicos.....	5
2) ESTABLECIMIENTO DE METAS.....	7
3) PRECISAR INDICADORES QUE PERMITAN MEDIR EL LOGRO DE LA META. ....	8
4) DETERMINAR LAS ACTIVIDADES QUE SE DEBEN DESARROLLAR.....	9
5) ESPECIFICAR EL ÁREA RESPONSABLE DE LLEVAR A CABO LAS ACTIVIDADES.....	10
6) COORDINAR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CON OTRAS ÁREAS O DEPENDENCIAS.....	10
ANEXO I .....	11
MODELO PROPUESTO PARA EL PLAN DE AUDITORÍAS DE ORIGEN .....	11
ANEXO II.....	12
MODELO PROPUESTO PARA EL CRONOGRAMA DE AUDITORÍAS DE ORIGEN .....	12
ANEXO III .....	13
PLAN DE TRABAJO PROPUESTO PARA LA VERIFICACIÓN DE ORIGEN DEL AÑO 2010 .....	13
CRONOGRAMA DE METAS 2010.....	15

## **I. INTRODUCCIÓN**

---

A efectos de consolidar el fortalecimiento de la Unidad de Verificación de Origen, el programa CRT brindó asistencia técnica en la elaboración del presente documento que establece la metodología para elaborar el plan de auditorías de origen.

La metodología para la elaboración del plan de auditorías de origen es un instrumento o herramienta de programación y gestión que proporciona las bases para planificar el trabajo, el cual comprende un marco general que contiene los objetivos, metas y actividades a cumplir durante el año siguiente.

Con este documento se pretende contribuir al cumplimiento de la normativa de origen establecida en el Tratado de CAFTA-DR y en los demás Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala.

## **II. METODOLOGÍA BASE PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE AUDITORÍA DE ORIGEN**

---

### **2.1. PLAN ANUAL DE AUDITORÍAS DE ORIGEN**

El plan anual de auditorías de origen es un documento que permite llevar a cabo los fines de la Unidad de Verificación de Origen de la Dirección de Administración del Comercio Exterior del Ministerio de Economía (DACE), mediante una adecuada definición de los objetivos y metas que se pretenden alcanzar, de manera que se utilicen los recursos con eficiencia, eficacia y economía.

Un plan de trabajo debe contener la siguiente información:

- 1) Definir el Objetivo General y los Específicos.
- 2) Establecer las metas necesarias para alcanzar cada uno de los objetivos específicos.
- 3) Precisar indicadores que permitan medir el logro de la meta.
- 4) Determinar las actividades que se deben desarrollar.
- 5) Especificar el área responsable de llevar a cabo las actividades.
- 6) Coordinar la realización de actividades con otras áreas de la Aduana.

Al momento de elaborar los planes de auditoría es importante tener en consideración:

- Cuál es la función de la Unidad de Verificación de Origen.
- Cuáles son los problemas que históricamente ha enfrentado la Unidad de Verificación de Origen.
- Con qué recursos se cuenta para llevar a cabo el plan.

- Cuáles son los objetivos planteados a nivel Dirección.

Es necesario que la formulación del plan de auditoría sea dirigido por el Jefe de la Unidad de Verificación de Origen, ya que se debe tener pleno conocimiento de la situación para determinar la mejor manera de planificar la labor.

## **1) DEFINICIÓN DE OBJETIVOS.**

Los objetivos se dividen en Generales y Específicos:

### **Objetivo General.**

El Objetivo General lo constituye el enunciado global sobre el resultado final que se pretende alcanzar (¿qué?, ¿dónde?, ¿para qué?). Sus características principales son:

- Precisa la finalidad de la investigación, en cuanto a sus expectativas más amplias.
- Orienta la investigación.
- Expresa un logro amplio.
- Es el propósito general de la tarea.
- Su redacción guarda mucha similitud con el título de la investigación.

### **Objetivos Específicos.**

Los Objetivos Específicos representan los pasos que se han de realizar para alcanzar el Objetivo General. Sus características principales son:

- Facilitan el cumplimiento del Objetivo General, mediante la determinación de etapas o la precisión y cumplimiento de los aspectos necesarios de este proceso.
- Señalan propósitos o requerimientos en orden a la naturaleza de la investigación.
- Se derivan del Objetivo General y, como su palabra lo dice, inciden directamente en los logros a obtener.
- Deben ser formulados en términos operativos e incluyen las variables o indicadores que se desean medir.
- Las causas del problema orientan su redacción.

Los objetivos se deben formular empleando verbos en tiempos infinitivos (observar, analizar, realizar) y han de expresar una sola acción por objetivo; deben estructurarse en secuencia lógica, de lo más sencillo lo más complejo. Es vital que los objetivos establezcan un periodo de tiempo.

Los objetivos deben expresarse con claridad para evitar posibles desviaciones en el proceso de investigación y deben ser susceptibles de alcanzarse, además tienen que ser congruentes entre sí.

También es necesario tener en cuenta que durante la investigación pueden surgir objetivos adicionales, pueden modificarse o incluso ser sustituidos por nuevos objetivos, según la dirección que tome la investigación.

Tanto el Objetivo General como los Específicos deben ser:

**Precisos:** De tal forma que se pueda realizar una buena planificación y adecuada evaluación de los objetivos, permitiendo que cada individuo de la organización se identifique plenamente con su trabajo.

**Adecuados en el tiempo:** Que se puedan cumplir en un período razonable de trabajo.

**Flexibles:** Que sea posible su modificación cuando se presenten situaciones inesperadas.

**Motivadores:** Que representen un reto posible de alcanzar. Que los involucrados se sientan identificados con el desarrollo de actividades que mejoren la labor desarrollada.

**Participativos:** Los mejores resultados se logran cuando los responsables del cumplimiento de los objetivos pueden participar en su establecimiento.

**Factibles:** Deben ser reales, prácticos y posibles de lograr.

**Convenientes:** Que sus logros apoyen los propósitos y misiones básicas de la organización.

**Obligatorios:** Una vez establecidos debe existir una obligación razonable para lograr su cumplimiento.

## **2) ESTABLECIMIENTO DE METAS.**

Las metas reflejan lo que se va a lograr en un tiempo determinado, respondiendo a cuánto se desea alcanzar. La principal característica de una meta es que debe explicar claramente: ¿qué se quiere?, ¿cuánto se quiere? y ¿para cuándo se quiere?

La fijación de metas hace posible la medición de los resultados y la evaluación del grado de cumplimiento y eficiencia logrados por las áreas responsables. En otras

palabras, la meta es la cuantificación del objetivo específico ubicado en el tiempo y lugar.

Las metas definen la cantidad y calidad de lo que se desea alcanzar a través de los objetivos específicos, pueden detallarse en términos absolutos o relativos.

Las metas deben ser:

**Realistas:** Que se pueden alcanzar con los recursos disponibles.

**Precisas:** Debidamente explícitas.

**Periódicas:** Definir la fecha en la que se desean alcanzar.

**Medibles:** Señalar unidades de medida.

**Coherentes:** Vinculadas con los objetivos.

Para garantizar el éxito del plan de trabajo de verificaciones de origen, en la medida de lo posible se podrían definir las fechas en que se espera que se vayan cumpliendo las metas, de esta manera, sería fácil evaluar en cada momento si se están cumpliendo con el cronograma y en su caso, corregir las desviaciones.

### **3) PRECISAR INDICADORES QUE PERMITAN MEDIR EL LOGRO DE LA META.**

Los indicadores son parámetros de medida por medio de los cuales se determina el logro de la meta y por consiguiente el cumplimiento de los objetivos específicos.

Los indicadores tienen que ser medibles en cantidad y tiempo. El conjunto de indicadores permite analizar, evaluar y justificar las actividades y los resultados de las áreas responsables de la verificación del origen de las mercancías.

Un buen indicador deberá cumplir al menos con cuatro características:

**Validez:** debe reflejar el aspecto de la calidad para el que se creó o estableció y no otro.

**Confiabilidad:** debe brindar el mismo resultado en iguales circunstancias.

**Comprensibilidad:** debe comprenderse fácilmente qué aspecto de la calidad pretende reflejar.

**Sencillez:** debe ser sencillo de administrar, de aplicar y de explicar.

El desarrollo y utilización de buenos indicadores deberá además sustentarse sobre buenos sistemas de información. Es decir que habrá que tener en cuenta cuestiones como: la fuente de datos, las características de los recolectores o la necesidad de velar por la confidencialidad de la información de los importadores, exportadores o productores.

#### **4) DETERMINAR LAS ACTIVIDADES QUE SE DEBEN DESARROLLAR.**

Las actividades son todas aquellas tareas o eventos destinados al cumplimiento de las metas previstas. Señalan los pasos lógicos o el camino que se debe seguir para contribuir al logro de las metas.

Las actividades deben responder a las preguntas: ¿qué se debe hacer? y ¿cómo se debe hacer? y ¿cuándo se debe hacer?

Es importante que las actividades vayan acompañadas de un cronograma, el cual servirá para organizar y controlar las distintas actividades del plan de auditoría. El cronograma debe marcar alguna unidad de medición de tiempo (horas, días, semanas o meses).

**5) ESPECIFICAR EL ÁREA RESPONSABLE DE LLEVAR A CABO LAS ACTIVIDADES.**

Se debe señalar concretamente quién es responsable de realizar cada actividad. En el caso de los planes de verificación de origen, normalmente se debe definir como responsable a la Unidad de Verificación de Origen, sin embargo, también interviene la Intendencia de Aduanas para poder llevar a cabo la ejecución del plan, por lo que también se pueden definir como responsables de las actividades directamente a los funcionarios de la aduana que participarán en el desarrollo del plan de auditoría o de manera impersonal a los titulares de cada área.

**6) COORDINAR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CON OTRAS ÁREAS O DEPENDENCIAS.**

Debido a que el desarrollo de un plan de auditoría de origen es un proceso integral a través del cual se relacionan el Ministerio de Economía y la Intendencia de Aduanas, surge la necesidad de coordinar a las áreas para alcanzar los objetivos.

Una buena coordinación se verá reflejada en los resultados esperados y ayudará a no duplicar esfuerzos y optimizar el uso de los recursos.

## ANEXO I

### MODELO PROPUESTO PARA EL PLAN DE AUDITORÍAS DE ORIGEN

**Objetivo General:** Garantizar el cumplimiento de los compromisos comerciales asumidos en el marco de los Tratados de Libre Comercio en materia de origen, mediante el control, administración y gestión del cumplimiento de las normas de origen y ejecución de verificaciones de origen a mercancías que son importadas al amparo de las preferencias arancelarias establecidas en los calendarios de desgravación de los distintos Acuerdos Comerciales que tiene suscritos Guatemala.

PLAN 2010				
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	ACTIVIDADES	INDICADOR DE DESEMPEÑO	RESPONSABLE Y COORDINACIÓN
1. Desarrollar verificaciones de origen de mercancías importadas con las preferencias arancelarias contenidas en los Acuerdos o Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala.	1.1 Iniciar 8 procesos de verificación de origen en los primeros cuatro meses del año.	1.1.1 Análisis de peticiones escritas presentadas por usuarios internos;	Número de procesos de verificación de origen notificados al importador, productor o exportador y Autoridad Competente del País Exportador.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos del Departamento de Origen en coordinación con la Intendencia de Aduanas.
		1.1.2. Atención de denuncias de origen presentadas por usuarios externos;		
		1.1.3. Visitas a Aduanas para realizar inspección documental de importaciones realizadas al amparo de los Tratados de Libre Comercio vigentes;		
		1.1.4. Análisis estadístico de importaciones preferenciales que se hayan incrementado y de las fracciones con mayor desgravación arancelaria.		
		1.1.5. Inicio del proceso de verificación de origen para mercancías que han solicitado la preferencia arancelaria contenida en algún Acuerdo o Tratado Comercial.		

## ANEXO II

### MODELO PROPUESTO PARA EL CRONOGRAMA DE AUDITORÍAS DE ORIGEN

#### PROCESOS DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN

ACTIVIDADES	RESPONSABLE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL
1.1.1 Análisis de peticiones escritas presentadas por usuarios internos;	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos.	5	5	5	5
1.1.2. Atención de denuncias de origen presentadas por usuarios externos;	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos.	2	3	4	3
1.1.3. Visitas a Aduanas para realizar inspección documental de importaciones realizadas al amparo de los Tratados de Libre Comercio vigentes;	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos.	1	1	1	1
1.1.4. Análisis estadístico de importaciones preferenciales que se hayan incrementado y de las fracciones con mayor desgravación arancelaria.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos y la Intendencia de Aduanas.	1		1	
<b>1.1.5. Inicio del proceso de verificación de origen para mercancías que han solicitado la preferencia arancelaria contenida en algún Acuerdo o Tratado Comercial.</b>	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos.	2	2	2	2

## ANEXO III

### PLAN DE TRABAJO PROPUESTO PARA LA VERIFICACIÓN DE ORIGEN DEL AÑO 2010

El siguiente plan de trabajo es una propuesta elaborada en coordinación con la Unidad de Verificación de Origen de la DACE, la cual podría tener desviaciones en caso de que no se apruebe la contratación de al menos cuatro personas y que no cuenten con apoyo suficiente para desarrollar visitas en las instalaciones del exportador o productor.

#### UNIDAD DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN

**Objetivo General:** Garantizar el cumplimiento de los compromisos comerciales asumidos en el marco de los Tratados de Libre Comercio en materia de origen, mediante el control, administración y gestión del cumplimiento de las normas de origen y ejecución de verificaciones de origen a mercancías importadas al amparo de las preferencias arancelarias establecidas en los distintos Tratados y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos Guatemala.

PLAN 2010					
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	ACTIVIDADES	INDICADOR DE DESEMPEÑO	RESPONSABLE Y COORDINACIÓN	
1. Desarrollar verificaciones de origen de mercancías importadas con las preferencias arancelarias contenidas en los Acuerdos o Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala	1.1 Iniciar 40 procesos de investigación de origen.	1.1.1 Análisis de peticiones escritas presentadas por la Intendencia de Aduanas de Guatemala.	1.1.1.1 Número de procesos de investigación iniciados.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos de la Unidad de Origen, en coordinación con la Intendencia de Aduanas para evitar duplicidad de funciones.	
	1.2 Iniciar 20 procesos de verificación de origen por cuestionario a los importadores, exportadores y productores.	1.1.2 Atención de denuncias de origen presentadas por usuarios externos.	1.2.1.1 Número de procesos de verificación por cuestionario iniciados.		
		1.1.3 Análisis estadístico de importaciones preferenciales que se hayan incrementado y de las fracciones con mayor desgravación arancelaria.	1.3.1.1 Número de visitas de verificación iniciadas.		
	1.3 Llevar a cabo 4 visitas de verificación de origen a las instalaciones del productor o exportador.	1.2.1 De los casos investigados, se seleccionarán los más relevantes en monto o riesgo para verificarlos via cuestionario.			
		1.3.1 De los casos investigados por cuestionario, se seleccionarán aquellos que requieran una visita a las instalaciones productivas, con base en el monto o riesgo detectado en las respuestas recibidas.			

Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR

PLAN 2010					
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	ACTIVIDADES	INDICADOR DE DESEMPEÑO	RESPONSABLE Y COORDINACIÓN	
2. Impartir capacitaciones al personal del Ministerio de Economía y la Intendencia de Aduanas, así como a usuarios externos en materia de formalidades e interpretación de la normativa de origen contenida en los diferentes Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala.	2.1 Llevar a cabo 2 capacitaciones por medio de seminarios, conferencias o talleres para el personal del Ministerio de Economía y la Intendencia de Aduanas.	2.1.1 Coordinar con las áreas operativas de las aduanas, la capacitación sobre la interpretación de la normativa de origen.	2.1.1.1 Número de capacitaciones impartidas.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos de la Unidad de Origen en coordinación la Intendencia de Aduanas.	
		2.1.2 Analizar y discutir en talleres, los casos que con frecuencia se presentan en las aduanas.	2.2.1.1 Número de seminarios impartidos.		
	2.2 Llevar a cabo 2 seminarios o conferencias para importadores y exportadores.	2.1.3 Impartir seminarios de verificación de origen durante y posterior al despacho de las mercancías.			
		2.2.1 Coordinar con Cámaras y Asociaciones, la capacitación de empresas importadoras y exportadoras sobre la interpretación de la normativa de origen.			

PLAN 2010					
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	ACTIVIDADES	INDICADOR DE DESEMPEÑO	RESPONSABLE Y COORDINACIÓN	
3. Proporcionar una respuesta oportuna en materia de origen de las diversas consultas realizadas por usuarios internos y externos, sobre la aplicación de los diversos Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala.	3.1 Resolver 30 consultas por escrito que formulen usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	3.1.1 Recibir, documentar y analizar las peticiones que formulen los usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	3.1.2.1 Número de consultas resueltas por escrito.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos de la Unidad de Origen en coordinación con el área jurídica.	
		3.1.2 Resolver por escrito las peticiones que formulen los usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	3.2.2.1 Número de consultas resueltas verbalmente.		
	3.2 Resolver 100 consultas verbales que formulen usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	3.2.1 Atender llamadas y visitas de los usuarios externos y la Intendencia de Aduanas, que presenten dudas sobre la aplicación e interpretación de los Tratados de Libre Comercio que tiene suscritos Guatemala.	3.3.2.1 Número de Resoluciones Anticipadas resueltas por escrito y notificadas al solicitante.		
		3.2.2 Resolver verbalmente las dudas que formulen los usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.			
	3.3 Resolver por escrito 3 Resoluciones Anticipadas en los términos que establecen los Tratados de Libre Comercio.	3.3.1 Promover en la página Web de Aduanas y en los foros de capacitación, las solicitudes de Resoluciones Anticipadas.			
		3.3.2 Recibir, documentar y analizar las solicitudes de Resolución Anticipada que formulen los importadores, exportadores o productores.			
		3.3.2 Resolver por escrito las solicitudes de Resoluciones Anticipadas que formulen los importadores, exportadores o productores.			

PLAN 2010				
OBJETIVOS ESPECIFICOS	METAS	ACTIVIDADES	INDICADOR DE DESEMPEÑO	RESPONSABLE Y COORDINACIÓN
4. Revisar y avalar los Certificados de Origen emitidos por el exportador guatemalteco y revisión de los Certificados de Origen a solicitud de la autoridad competente del país importador..	4.1 Revisar y avalar 300 Certificados de Origen que soliciten los usuarios externos.	4.1.1 Recibir, analizar y avalar los Certificados de Origen que presenten los exportadores guatemaltecos.	4.1.1.1 Número de Certificados de Origen analizados y firmados.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos de la Unidad de Origen.
	4.2 Revisar 20 Certificados de Origen que soliciten las autoridades del país importador.	4.2.1 Recibir y revisar los Certificados de Origen que soliciten las autoridades competentes de los países con los que se tiene firmado un Tratado o Acuerdo Comercial.	4.2.1.1 Número de Certificados de Origen analizados y avalados.	

### CRONOGRAMA DE METAS 2010

- Objetivo Específico 1.-** Desarrollar verificaciones de origen de mercancías importadas con las preferencias arancelarias contenidas en los diferentes Tratados y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos Guatemala.
- Objetivo Específico 2.-** Impartir capacitaciones al personal del Ministerio de Economía y la Intendencia de Aduanas, así como a usuarios externos en materia de formalidades e interpretación de la normativa de origen contenida en los diferentes Tratados y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos Guatemala.
- Objetivo Específico 3.-** Proporcionar una respuesta oportuna en materia de origen de las diversas consultas realizadas por usuarios internos y externos, sobre la aplicación de los diversos Tratados y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos Guatemala.

**Objetivo Específico 4.-** Revisar y avalar los Certificados de Origen emitidos por el exportador guatemalteco y revisión de los Certificados de Origen a solicitud de la autoridad competente del país importador.

		<u>CRONOGRAMA DE METAS 2010</u>												
METAS	RESPONSABLE	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	
1.1	Iniciar 40 procesos de investigación de origen.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos	2	2	3	3	4	4	5	5	4	3	3	2
1.2	Iniciar 20 procesos de verificación de origen por cuestionario a los importadores, exportadores y productores.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos		2	2	2	2	2	2	2	2	2		
1.1	Llevar a cabo 4 visitas de verificación de origen a las instalaciones del productor o exportador.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos				1		1		1		1		
2.1	Llevar a cabo 2 capacitaciones por medio de seminarios, conferencias o talleres para el personal del Ministerio de Economía y la Intendencia de Aduanas.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos					1		1					
2.2	Llevar a cabo 2 seminarios o conferencias para importadores y exportadores.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos			1						1			
3.1	Resolver 30 consultas por escrito que formulen usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	Jefe de la Unidad de Origen	2	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
3.2	Resolver 100 consultas verbales que formulen usuarios externos y la Intendencia de Aduanas.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos	8	8	8	8	8	8	9	9	9	9	8	8
3.3	Resolver por escrito 3 Resoluciones Anticipadas en los términos que establecen los Tratados de Libre Comercio.	Jefe de la Unidad de Origen y Técnicos				1			1			1		
4.1	Revisar y avalar 300 Certificados de Origen que soliciten los usuarios externos.	Jefe de la Unidad de Origen	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
4.2	Revisar 20 Certificados de Origen que soliciten las autoridades del país importador.	Jefe de la Unidad de Origen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
<b>METAS A CUMPLIR POR MES</b>			39	41	44	45	45	45	48	47	45	45	42	39