Programa Regional de USAID de Comercio para CAFTA-DR

METODOLOGÍA BASE PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE AUDITORÍA DE ORIGEN EN REPÚBLICA DOMINICANA.

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

Task Order No. 7

Abril de 2009

Este documento ha sido elaborado por Rafael Isunza García para Chemonics International, Inc., 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
3) DETERMINAR LAS ACTIVIDADES QUE SE DEBEN DESARROLLAR. 9
4) ESPECIFICAR EL ÁREA RESPONSABLE DE LLEVAR A CABO LAS ACTIVIDADES. 10
5) COORDINAR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CON OTRAS ÁREAS DE LA ADUANA. 10
ANEXOS 11
EJEMPLO DEL PLAN DE TRABAJO PARA LA FISCALIZACIÓN DE ORIGEN 2010 - 2011 11
EJEMPLO DEL CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2010 - 2011 12

I. INTRODUCCIÓN

A efectos de consolidar el fortalecimiento de la Unidad de Verificación de Origen, el programa CRT brindó asistencia técnica a la Gerencia de Fiscalización en la elaboración del presente documento, el cual 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 los siguientes doce meses.

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 República Dominicana.

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 el control de las actividades de origen de la Gerencia de Fiscalización, mediante una adecuada definición de los objetivos y metas que se pretenden alcanzar, de manera que se utilicen los recursos con eficiencia 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 Gerencia de Fiscalización.

- Cuáles son los problemas que históricamente ha enfrentado la Gerencia de Fiscalización.

- Con qué recursos se cuenta para llevar a cabo el plan.

- Cuáles son los objetivos planteados a nivel Dirección General.

Es necesario que la formulación del plan de auditoría sea dirigido por la Gerencia de Fiscalización, 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.

3) 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).

4) 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 Gerencia de Fiscalización; sin embargo, también podría intervenir el departamento de Origen para poder llevar a cabo la ejecución del plan, por lo que se pueden definir como responsables de las actividades directamente a los funcionarios de la aduana que serán responsables del desarrollo del plan de auditoría o de manera impersonal a los titulares de cada área.

5) COORDINAR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CON OTRAS ÁREAS DE LA ADUANA.

Debido a que el desarrollo de un plan de auditoría de origen es un proceso integral a través del cual se relacionan con la Gerencia de Fiscalización el área jurídica, de riesgos y origen, 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.

ANEXOS

EJEMPLO DEL PLAN DE TRABAJO PARA LA FISCALIZACIÓN DE ORIGEN 2010 - 2011

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN

El siguiente plan de trabajo es una propuesta elaborada en coordinación con la Gerencia de Fiscalización de la DGA de República Dominicana, la cual podría tener desviaciones en caso de que no cuenten con apoyo suficiente para desarrollar visitas en las instalaciones productor.

Objetivo General:

Fiscalización del cumplimiento de las normas de origen, mediante la 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 República Dominicana.

PLAN 2010 -2011				
OBJETIVO GENERAL	**METAS**	**ACTIVIDADES**	**INDICADOR DE DESEMPEÑO**	**RESPONSABLE Y COORDINACIÓN**
Fiscalización del cumplimiento de las normas de origen mediante la 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 República Dominicana.	1. Iniciar 40 procesos de investigación de origen. 2. Iniciar 20 procesos de verificación de origen por cuestionario a los importadores, exportadores y productores. 3. Llevar a cabo 4 visitas de verificación de origen a las instalaciones del productor o exportador.	1.1 Análisis de peticiones escritas presentadas las Administraciones de Aduanas de República Dominicana. 1.2. Atención de denuncias de origen presentadas por usuarios externos. 1.3. Análisis estadístico de importaciones preferenciales que se hayan incrementado y de las fracciones con mayor desgravación arancelaria. 2.1. De los casos investigados, se seleccionarán los más relevantes en monto o riesgo para verificarlos vía cuestionario. 3.1. De los casos investigados por cuestionario, se seleccionarán aquellos que requieran una visita a las instalaciones del productor, con base en el monto o riesgo detectado en las respuestas recibidas.	1.1.1 Número de procesos de investigación iniciados. 1.2.1 Número de denuncias atendidas. 1.3.1 Número de análisis estadísticos realizados. 2.1.1 Número de procesos de verificación por cuestionario iniciados. 3.1.1 Número de visitas de verificación iniciadas.	1.1.2 Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación,. 1.2.2 Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación, y cuando el caso lo amerite, en coordinación con el Departamento de Origen. 1.3.2 Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación,. 2.1.2 Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación,. 3.1.2 Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación, y cuando el caso lo amerite, en coordinación con el Departamento de Origen.

EJEMPLO DEL CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2010 - 2011

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN

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 República Dominicana.

Objetivo Específico 2.- Proporcionar una respuesta oportuna en materia de fiscalización de origen de las denuncias realizadas por usuarios internos y externos, sobre la aplicación de los diversos Tratados y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos República Dominicana.

Objetivo Específico 3.- Elaborar análisis estadísticos de importaciones preferenciales de aquellas las fracciones arancelarias con mayor desgravación y de las que sufran variaciones importantes en montos y unidades.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2010 - 2011

	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MZO	ABR	MAY
1.1	Análisis de peticiones escritas presentadas las Administraciones de Aduanas de República Dominicana.	Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación.	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
1.2.	Atención de denuncias de origen presentadas por usuarios externos.	Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1.3.	Análisis estadístico de importaciones preferenciales que se hayan incrementado y de las fracciones con mayor desgravación arancelaria.	Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación.	1			1			1			1		
2.1.	De los casos investigados, se seleccionarán los más relevantes en monto o riesgo para verificarlos vía cuestionario.	Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación.		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
3.1.	De los casos investigados por cuestionario, se seleccionarán aquellos que requieran una visita a las instalaciones del productor, con base en el monto o riesgo detectado en las respuestas recibidas	Gerente de Fiscalización y Técnicos del Departamento de Comprobación.				1		1		1		1		
		ACTIVIDADES A CUMPLIR POR MES	**4**	**5**	**5**	**7**	**5**	**6**	**6**	**6**	**5**	**7**	**5**	**3**