

REPÚBLICA DE COLOMBIA

C O N F I S

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

**SOLICITUD DE AVAL FISCAL PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO DE
INVERSIÓN “IMPLANTACIÓN PLAN ANUAL ANTIEVASIÓN NACIONAL**

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y
ADUANAS NACIONALES DIAN**

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 40/2026
25 de junio de 2026

CIRCULACIÓN
MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

REPÚBLICA DE COLOMBIA

1. SOLICITUD

En el marco de lo dispuesto por los artículos 10 de la Ley 819 de 2003 y 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015 se somete a consideración del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) la solicitud de Aval Fiscal presentada por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, así:

Unidad Ejecutora	131000	Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN
Programa	1305	Fortalecimiento del recaudo y tributación
Subprograma	1000	Intersubsectorial Gobierno
Proyecto	0009	Implantación Plan Anual antievasion Nacional
Subproyecto	803005	Modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

El proyecto “Implantación Plan Anual Antievasión Nacional”, identificado con código BPIN 2018011000875, hace parte de la apuesta por la lucha contra la evasión, elusión y contrabando, constituyéndose en un instrumento fundamental para garantizar la financiación del gasto social, la reducción de las brechas de inequidad y el fortalecimiento de la legitimidad del Estado. Dicho proyecto se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en el eje de seguridad humana y justicia social, así como en el pilar denominado “Principales acciones institucionales de la estrategia macroeconómica” y el catalizador “Estabilidad macroeconómica”.

El costo total del proyecto de inversión del horizonte fijado para las vigencias 2027 al 2030 es de \$333.834.775.426, cuyo valor por vigencia se discrimina de la siguiente manera:

Cifras en Millones de pesos corrientes

VIGENCIA	2026*	2027	2028	2029	2030	TOTAL VF 2027-2030
MONTO	\$ 50.075	\$ 72.230	\$ 81.689	\$ 90.419	\$ 89.497	\$ 333.835

*Apalancamiento 2026

Nota: el proyecto de inversión cuenta con apropiación en el PGN 2026 por \$56.407 aprobados mediante el Decreto de Liquidación 1477 del 2025.

2. JUSTIFICACIÓN

El Plan Anual Antievasión Nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 147 y 154 del Capítulo V de la Ley 223 de 1995, tienen como objetivo central definir y ejecutar anualmente una estrategia de fiscalización tributaria y aduanera para combatir la evasión y el contrabando, mediante acciones planificadas, priorizadas y medibles.

Dentro de las consideraciones de orden técnico-jurídico que permiten inscribir el proyecto "Implantación Plan Anual Antievasión Nacional", formulado en el marco del Capítulo V de la Ley 223 de 1995 y sus modificaciones posteriores, se encuentran las siguientes:

- **Naturaleza de la amenaza:** La evasión fiscal y el contrabando no constituyen meras infracciones administrativas o fiscales. Diversos estudios de organismos nacionales e internacionales —entre ellos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y Global Financial Integrity (GFI)— han documentado que estas actividades representan la principal fuente de financiamiento de organizaciones criminales transnacionales, grupos armados organizados (GAO) y grupos delincuenciales organizados (GDO) que operan en el territorio nacional. El combate a la evasión y al contrabando es, por tanto, un componente esencial de la Política de Defensa y Seguridad Nacional.
- **Función estratégica de la infraestructura del proyecto:** La infraestructura de almacenamiento, custodia, control y destrucción de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación (ADA), así como la arquitectura analítica (ARTySTA), el Centro de Monitoreo y Control Aduanero (CEMCA) y el Laboratorio Forense de Fiscalización TACI, no constituyen elementos accesorios de gestión administrativa. Por el contrario, representan componentes críticos de la infraestructura de seguridad del Estado, diseñados para desarticular las cadenas de valor del crimen organizado, neutralizar sus flujos financieros ilícitos y fortalecer la capacidad de inteligencia estatal contra estas amenazas.
- **Efectos directos sobre el orden público económico y la seguridad integral:** el debilitamiento de los controles tributarios y aduaneros tiene efectos que trascienden el ámbito fiscal: genera "corredores de impunidad" que facilitan la infiltración de instituciones, el lavado de activos, la expansión del control territorial de grupos ilegales y el aumento de la violencia homicida en municipios fronterizos y portuarios. Por el contrario, el fortalecimiento de estos controles, al reducir los recursos financieros de las organizaciones criminales, incide directamente en la protección del orden constitucional, la integridad territorial y la seguridad de la población.
- **Proporcionalidad y eficiencia de la inversión pública:** la inversión solicitada de COP 333.835 millones para el periodo 2027-2030 representa apenas el 0,4% del valor estimado de la evasión anual. Es decir, con menos del medio punto porcentual de lo que se pierde cada año por evasión, el proyecto "Implantación

Plan Anual Antievasión Nacional" busca recuperar COP 33 billones en gestión por control para el año 2030, lo que arroja una relación beneficio-coste de 98 a 1: por cada peso que el Estado invierta en este proyecto, recibirá 98 pesos en retorno, lo cual demuestra no solo su viabilidad económica sino su alta eficiencia como instrumento de política pública.

En este marco, el Plan busca: (i) asegurar la meta de recaudo como el mecanismo fundamental para el cumplimiento de los fines del Estado, al garantizar la financiación del Presupuesto General de la Nación; (ii) crear programas de gestión que incentiven el cumplimiento de las obligaciones tributarias y el control de la evasión ; (iii) definir un alcance mínimo de recursos y metas operativas tributarias y aduaneras; y (iv) reforzar el control aduanero contra el contrabando; todas acciones que se implementan a través del Modelo de Gestión de Riesgos de Cumplimiento Tributario Aduanero y Cambiario -TAC, el Modelo de Fiscalización y el Modelo de Control y Gestión Aduanero, entre otros instrumentos institucionales. Cabe resaltar que este Plan está orientado no solo a fortalecer la capacidad de la DIAN para atender su misionalidad, sino también contribuir a la seguridad y defensa nacional, en tanto aborda de manera planificada los fenómenos que alimentan la financiación y operación de actividades ilegales, como la evasión y el contrabando. Asimismo, consolida la capacidad de control y recaudo del Estado, aspecto fundamental para el sostenimiento de las políticas sociales, económicas y de seguridad.

Lo anterior, resulta especialmente relevante en un contexto en el que los gobiernos se enfrentan a entornos cada vez más complejos, caracterizados por una mayor especialización del crimen organizado, que emplea mecanismos sofisticados de evasión y contrabando.

Cabe resaltar que, la planificación anual de la fiscalización tributaria y aduanera, la priorización del control sobre los principales focos de incumplimiento, el fortalecimiento del cruce de información y el aseguramiento de procesos de evaluación y seguimiento, permiten al Estado mejorar su capacidad de actuación e inteligencia. En este sentido, no solo se persigue el delito, sino que se reducen los recursos económicos que alimentan a las redes criminales que erosionan el aparato productivo del país.

Si bien la Entidad ha venido avanzando en el fortalecimiento de su gestión mediante el uso del juicio experto para la selección de casos relevantes y el perfilamiento basado en sistemas de reglas, el acelerado proceso de especialización del crimen exige que la administración tributaria y aduanera disponga de mejores herramientas para enfrentarlo de una manera más efectiva.

De esta forma, el afianzamiento de las medidas de fiscalización y control permitirá continuar con la operación de una manera más precisa y oportuna, traducándose en una respuesta más eficaz en la detección de contribuyentes, usuarios

aduaneros y cambiarios que incumplen con sus obligaciones formales y sustanciales.

En este contexto, en el desarrollo del proyecto: *“Implantación Plan Anual Antievasión Nacional”* se hace necesario garantizar la continuidad en la ejecución de componentes estratégicos asociados al fortalecimiento de la capacidad operativa para la detección, aprehensión, custodia y disposición de mercancías, así como para la implementación y escalamiento tecnológico necesarios para contrarrestar de manera efectiva la evasión y el contrabando en un entorno cada vez más especializado. Así mismo, resulta fundamental abordar las actividades desde un enfoque estratégico y multisectorial, dado que la evasión y el contrabando erosionan las rentas del Estado y afectan de manera transversal a los distintos sectores de la economía nacional.

De igual forma, en Colombia la administración aduanera y cambiaria enfrenta el reto de robustecer el Modelo de Gestión de Riesgos de Cumplimiento Tributario, Aduanero y Cambiario - GRC TAC, cuya sostenibilidad se fundamenta en una arquitectura analítica denominada “Análisis de Riesgos Tributarios y Selectividad Total Aduanera” (ARTySTA), que permite la explotación de grandes volúmenes de datos y mayores capacidades de anticipación del control del riesgo, fundamentales tanto para la eficiencia administrativa como para fortalecer el control TACI1.

En este marco, se hace necesario consolidar el Centro de Monitoreo y Control Aduanero (CEMCA), articulando y aprovechando de manera eficiente las distintas fuentes de información y dotándolo de equipamiento tecnológico adecuado. De igual manera, el Laboratorio Forense de Fiscalización TACI requiere del fortalecimiento de sus capacidades técnicas, tecnológicas y operativas para mejorar la recolección, procesamiento, análisis y aseguramiento de evidencia digital y financiera, lo que contribuirá a la identificación de operaciones sospechosas asociadas a la evasión fiscal, la elusión tributaria, el contrabando y el uso indebido de nuevas tecnologías financieras.

Adicionalmente, la creciente complejidad del comercio internacional y el aumento de los volúmenes de operación hacen necesario fortalecer el ejercicio del control tributario, aduanero y cambiario, así como la capacidad de respuesta institucional, mediante la incorporación gradual de infraestructura tecnológica y de apoyo en campo que contribuya al mejoramiento de los procedimientos de inspección, verificación y control, en armonía con las necesidades actuales del servicio y con los estándares técnicos aplicables.

Teniendo en cuenta que las empresas multinacionales juegan un papel cada vez más preponderante en el comercio mundial, producto de una mayor integración de las economías nacionales y del progreso tecnológico, particularmente en el ámbito de las comunicaciones, la normativa fiscal aplicable a estas no puede analizarse de manera aislada, sino que debe abordarse desde una perspectiva más amplia,

con enfoque internacional. Esta realidad impone desafíos adicionales a las administraciones tributarias y aduaneras, que deben fortalecer sus capacidades de control, cooperación e intercambio de información para enfrentar esquemas cada vez más sofisticados de evasión y elusión.

En este contexto, es importante señalar que la fiscalización aduanera reviste una alta complejidad. Para el año 2023, la estimación del contrabando alcanzó los USD 7.628 millones, de los cuales el 8,6% correspondió a contrabando directo (también conocido como contrabando abierto) y el 91,4% a contrabando técnico². Para 2024, el valor total estimado aumentó a USD 8.222 millones, con un 10,9% asociado a contrabando directo y un 89,1% a contrabando técnico, lo que representa un incremento del 7,8% en el valor global del contrabando respecto al año anterior. Este comportamiento impacta la economía formal, distorsiona la libre competencia, debilita el aparato productivo nacional y los ingresos fiscales del Estado.

Sumado a lo anterior, entre los años 2018 y 2025 la entidad ha identificado una tendencia creciente de las acciones de control de fiscalización que derivan en un aumento del valor del stock de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación (ADA). Este comportamiento pone de manifiesto la necesidad actual de la DIAN de contar con la infraestructura física y tecnológica suficiente para la adecuada gestión de estos niveles de inventario. En consecuencia, resulta ineludible contemplar las diferentes alternativas que garanticen los servicios logísticos para la adecuada administración, custodia y disposición de dichas mercancías.

Este proceso hace parte de un esquema escalonado de fortalecimiento institucional que requiere tiempos de implementación gradual y ejecución en diferentes vigencias fiscales, con el fin de garantizar su sostenibilidad y adecuada articulación operativa.

Adicionalmente, 2.8 billones de aprehensiones desarrolladas entre 2020-2025, las cuales reflejan la vulnerabilidad actual que exige modernizar la infraestructura de control. Ahora bien, se proyecta la obtención de los siguientes resultados de la ejecución del proyecto que están orientados a fortalecer el control sobre nuevas dinámicas económicas, relacionados particularmente con el control del comercio electrónico, las plataformas digitales y las operaciones con criptoactivos, identificados como algunos de los principales factores de erosión de la base tributaria en Colombia. Como resultado de este enfoque, se estima una tendencia creciente en la gestión por control, que alcanzaría cerca de \$33 billones en 2030.

Bajo este contexto, el proyecto cumple con los criterios establecidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para ser declarado de importancia estratégica, en tanto contribuye al incremento del recaudo tributario, reduce las pérdidas fiscales

asociadas a evasión y contrabando y, fortalece la sostenibilidad de las finanzas públicas y la seguridad nacional.

En este sentido, se constituye en un proyecto con impacto sobre el balance fiscal, alineado con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Adicionalmente, fortalece la equidad, la seguridad nacional y económica, por lo cual resulta procedente sustentar la ampliación del plazo del proyecto hasta el año 2030, mediante la figura de vigencias futuras excepcionales, prevista en el artículo 11 de la Ley 819 de 2023. Esta ampliación permitirá garantizar la continuidad de las actividades asociadas en cada uno de los objetivos del proyecto, abordándolas desde un enfoque estratégico y multisectorial, teniendo en cuenta que la evasión y el contrabando erosionan las rentas del Estado y afectan de manera transversal a todos los sectores de la economía nacional.

3. SOPORTE LEGAL

- Presupuesto y Avaluos Fiscales Ley 819/2003 (Art. 11): Habilita declaratoria de importancia estratégica Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto 1068/2015 (Art. 2.8.1.7.1.3): Requisitos para aprobación ante el CONFIS.
- Control Antievasión: Ley 223/1995 (art. 147 y 154 del Capítulo V) Ley 1762/2015: Ley Anticontrabando. Ley 920/2023: Nuevas herramientas y disposiciones fiscales de control.
- Estructura y Aduanas Decreto 1165/2019: Régimen Aduanero vigente para modernización de controles. Decreto 2155/2014: Estándares de tecnología de los equipos de inspección no intrusiva Decreto 1742/2020: Adecuación de la estructura organizacional DIAN.
- Lineamientos CONPES 3469/2007; Política Nacional Antievasión y control tributario CONPES 3528/2008; Plan de modernización tecnológica e infraestructura DIAN.

4. IMPACTO FISCAL

Los recursos necesarios para la ejecución del proyecto están previstos en la Ley No. 2559 del 22 de diciembre de 2025 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2026”, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2026 - 2029 del Sector de Hacienda financiado con aportes de la Nación.

4. DOCUMENTOS SOPORTE

- Oficio de solicitud de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - (UAE DIAN).
- Justificación Técnica, Económica de la Entidad.
- Documento CONFIS.
- Presentación CONFIS.

5. RECOMENDACION

De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003 y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015, se recomienda al CONFIS otorgar Aval Fiscal a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - (UAE DIAN), para que esa entidad continúe con el trámite de declaratoria de importancia estratégica para el país ante el CONPES, para el siguiente proyecto de inversión, montos y vigencias:

Unidad Ejecutora	131000	Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN
Programa	1305	Fortalecimiento del recaudo y tributación
Subprograma	1000	Intersubsectorial Gobierno
Proyecto	0009	Implantación Plan Anual antievasion Nacional
Subproyecto	803005	Modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

Cifras en Millones de pesos corrientes

VIGENCIA	2026*	2027	2028	2029	2030	TOTAL VF 2027-2030
MONTO	\$ 50.075	\$ 72.230	\$ 81.689	\$ 90.419	\$ 89.497	\$ 333.835

*Apalancamiento 2026

Nota: el proyecto de inversión cuenta con apropiación en el PGN 2026 por \$56.407 aprobados mediante el Decreto de Liquidación 1477 del 2025.