



Informe del (SPFC) Sistema de Prevención de Fraude y Corrupción

DIANA PATRICIA RICHARDSON PEÑA
DIRECTORA GENERAL DE LA AGENCIA ITRC

VLADIMIR RUZYNKE CASTAÑO
SUBDIRECTOR DE AUDITORÍA Y GESTION DE RIESGOS

LAURA ROCIO ROBLES RINCON
SUBDIRECTORA DE INSTRUCCION DISCIPLINARIA

CLAUDIA MARCELA MALDONADO AVENDAÑO
SUBDIRECTORA DE ASUNTOS LEGALES

ISABEL PALACIOS LEGUIZAMON
EXPERTA MISIONAL

MAGDA LILIANA ZARATE MARTINEZ
COORDINADORA GIT EQUIPO DE ANÁLISIS E INTELIGENCIA DE NEGOCIOS

MENSAJE ANTICORRUPCIÓN DE LA DIRECTORA GENERAL

El fraude y la corrupción son flagelos que corroen los cimientos en los que se sostiene una sociedad, afectando con costos sociales y económicos muy altos las finanzas públicas y el desarrollo del país. Hoy en día afrontamos un gran reto al luchar contra la corrupción, para producir verdaderas condiciones de igualdad, inclusión, justicia, respeto y confianza en el Estado, sus instituciones y autoridades. En este sentido, se crea la necesidad imperiosa de trabajar unidos en la lucha contra estos flagelos y lograr llevar a cabo la inversión de los recursos del Estado según corresponde.

El Gobierno Nacional, en su ardua labor de crear e implementar buenas prácticas en el ejercicio de la administración pública, busca erradicar actos de fraude y corrupción al interior de las entidades que lo componen, por lo que han desarrollado una serie de actividades tendientes a hacer más transparente su accionar y reducir la probabilidad de afectación de las finanzas públicas.

Para el avance hacia el logro de una saludable y beneficiosa cultura tributaria es necesario consolidar una percepción de legitimidad en las instituciones recaudadoras y administradoras de tributos que imprima en los ciudadanos la convicción de que sus impuestos están sirviendo a la financiación de los servicios del Estado.

La Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC, tiene como misión proteger el patrimonio público frente a acciones de fraude y corrupción, mediante un modelo especializado e innovador de prevención, aseguramiento e investigación disciplinaria, para fortalecer la transparencia y la efectividad en las funciones encomendadas a las entidades bajo su vigilancia.

Este informe da a conocer al Ministerio de Hacienda y Crédito Público los resultados de la Agencia ITRC en el ejercicio de las funciones otorgadas por la Ley, obtenidos en desarrollo de las auditorías realizadas en las que se elaboran programas de formulación de políticas de prevención y detección de malas prácticas y riesgos en la administración y recaudo de tributos, aduanas, control de régimen cambiario de importaciones y exportaciones a cargo de la DIAN; contribuciones parafiscales a cargo de la UGPP y rentas de la Nación a cargo de la Entidad Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar COLJUEGOS, frente a hechos o procedimientos que se detecten con mayor exposición al fraude y la corrupción.

La Agencia ITRC enfoca el cumplimiento de su misión en la búsqueda de la transparencia en la ejecución de las funciones de las entidades que están bajo su vigilancia, las cuales han tomado las recomendaciones realizadas en el marco de las acciones preventivas y correctivas realizadas por esta Entidad, tendientes a asegurar y proteger los recursos de la Nación, mejorando la gestión y los procesos misionales de dichas entidades.

DIANA PATRICIA RICHARDSON PEÑA
Directora General de la Agencia ITRC

PRESENTACIÓN

El Sistema de Prevención del Fraude y la Corrupción SPFC de la Agencia ITRC, es una herramienta de gestión pública que permite dar a conocer aquellos espacios de fraude y corrupción y prácticas sancionables que pueden prevenirse en las entidades que administran los ingresos tributarios de la Nación, junto con las recomendaciones que ha generado la Agencia ITRC para articular controles, fortalecer las instituciones auditadas, promoviendo la adopción de mejores prácticas en la administración de los tributos, las rentas y las contribuciones parafiscales, que aseguren los ingresos de la Nación.

El SPFC se estructura sobre una serie de herramientas y actividades diseñadas permanentemente por la Agencia ITRC, las cuales permiten identificar y evaluar los riesgos a los que se encuentran expuestas las entidades.

La información recopilada como producto de las inspecciones ejecutadas ofrecen un mayor conocimiento sobre el fenómeno del fraude y la corrupción por lo cual permanentemente se buscan mecanismos para revertirlos a la sociedad incentivando el control social.

Cada vigencia se despliegan estrategias para el fortalecimiento del SPFC, desde la Dirección General, la Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgo, la Subdirección de Instrucciones Disciplinarias y la Subdirección de Asuntos Legales de la Agencia ITRC las cuales se presentan como actualización anual de este informe así:

Estrategias que se han implementado, respecto del Observatorio de Fraude y Corrupción y de la cooperación interinstitucional de la Agencia ITRC en la vigencia 2023

Desde el Observatorio de Fraude y Corrupción, se implementaron diferentes acciones cuyo fin se centró en la promoción de la transparencia e integridad. Resaltando la importancia que tiene el Observatorio, y dando continuidad al desarrollo de planes que contribuyan con su evolución y sostenibilidad, a través de sus 3 Ejes de Medición, Educación y Participación se logró cumplir:

Eje de Medición:

Las áreas misionales mantuvieron actualizada la información publicada, de conformidad con documento guía para el análisis, procesamiento, preparación y presentación de los datos cualitativos y cuantitativos referentes al fenómeno de fraude y corrupción, los tableros de control del micrositio del Observatorio; donde se muestra a la ciudadanía los resultados de la Agencia.

Eje de Educación

A través de este Eje, se continuó desarrollando actividades, cuyo objetivo principal fue fortalecer el conocimiento de la ciudadanía en temas referentes a la lucha contra la corrupción en la administración fiscal, facilitando el entendimiento e interiorización de conceptos entre otros, capacitando a la ciudadanía sobre temas importantes como el rol de la Agencia y la denuncia efectiva y llegándole a los más jóvenes con un Glosario para niños, niñas y adolescentes. Además, se desarrolló y publicó en el micrositio del Observatorio la investigación sobre “El impacto Social de la Denuncia en Colombia y la influencia de los factores asociados a la misma, en las posibles respuestas conductuales de la ciudadanía”.

Eje de Participación

Mediante este Eje estructural, se gestionaron actividades que propiciaron la interacción con la ciudadanía y buscaron motivar su participación, mediante la realización del taller Regional “**Agencia ITRC - Promoviendo la transparencia y la integridad públicas / Denuncia efectiva**”, contando con la vinculación y apoyo de las Personerías de Leticia (Amazonas), Providencia y Santa Catalina (San Andrés), Barranquilla (Atlántico), Riohacha (Guajira), Sincelejo (Sucre), veedurías de las regiones en mención y ciudadanía en general.

Cooperación Interinstitucional

Con el fin de mantener alianzas estratégicas para los fines de la Agencia ITRC, se mantuvo relacionamiento con entidades como Secretaria de Transparencia de la Presidencia de la República, las entidades vigiladas, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, la Oficina de Asistencia Técnica (OTA) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Así como con la academia, entre las cuales se encuentra la Universidad Nacional de Colombia, Universidad Externado de Colombia, Universidad Sergio Arboleda; además con gremios como Analdex, Fitac, Cladec, Alaico, entre otros grupos de valor.

Estrategias que se implementaron desde la Subdirección de Instrucción Disciplinaria en la vigencia 2023:

Fortalecimiento de mecanismos de divulgación de la misionalidad y de los canales para presentar una queja ante la entidad

Con el apoyo de la Dirección General de la Agencia ITRC, la Subdirección de Instrucción Disciplinaria participó en eventos liderados por el Observatorio de Fraude y Corrupción, lo cual, permitió compartir experiencias y buenas prácticas

en el fortalecimiento en la lucha contra el fraude y la corrupción, según se relaciona a continuación:

- El 13 de abril de 2023, esta Subdirección participó en el evento: Denuncia efectiva – herramienta anticorrupción para facilitar la investigación, donde se capacitó a los asistentes sobre *falsedad en documento público* y cómo denunciar hechos de fraude y corrupción.
- El 1 de junio de 2023, esta Subdirección socializó su labor sancionatoria a veedurías y personerías en el taller regional: *Promoviendo la transparencia y la integridad públicas - Denuncia efectiva*.
- El 27 de julio de 2023, esta Subdirección apoyó el evento: “Rol de la Agencia ITRC en la lucha contra el fraude y la corrupción” dirigido a los servidores de la Secretaría de Transparencia.
- El 15 de agosto de 2023, esta Subdirección participó en la primera semana de experiencias significativas en “Transparencia, Ética e Integridad, y Anticorrupción TEA” en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.
- El 5 de octubre de 2023, esta Subdirección participó en el evento: “*Qué es la falta disciplinaria gravísima y cómo denunciarla – Incremento patrimonial no justificado*”, donde se capacitó a los asistentes sobre esta falta disciplinaria y cómo denunciarla ante la Agencia ITRC.

Actualización de la “Guía de pruebas mínimas a practicar en los procesos disciplinarios de la Subdirección de Instrucción Disciplinaria – SID”

Se efectuó la actualización de guía de pruebas mínimas a practicar dentro de los procesos disciplinarios de la Subdirección de Instrucción Disciplinarios, la cual constituye una herramienta para el desarrollo de las etapas de indagación previa e investigación disciplinaria, a fin de alcanzar los fines propios de la instrucción y garantizar una lucha efectiva contra la corrupción al interior de las entidades encargadas del recaudo de los tributos y los aportes parafiscales; integra conocimientos jurídicos y técnicos, las buenas prácticas de investigación criminal, la experticia en policía judicial, así como especialización investigativa en aspectos contables y financieros.

Igualmente, se desarrolló la actividad conjunta de unificación de criterios en la actualización de la guía especializada para la investigación del incremento patrimonial no justificado y la elaboración de la guía única para la identificación de estructuras criminales y modus operandi complejos para la Gestión de Instrucción y Juzgamiento Disciplinario

Estrategias que se implementaron desde la subdirección de asuntos legales en la vigencia 2023:

La Subdirección de Asuntos Legales, de conformidad con el Decreto 074 del 21 de enero del 2022, asume dentro de la Agencia ITRC dos roles funcionales, el primero es misional, referente a adelantar la etapa de Juzgamiento de los procesos disciplinarios en contra de los servidores públicos de la DIAN, UGPP y COLJUEGOS, por conductas que se relacionen con faltas gravísimas establecidas en los numerales 1, 3, 17, 20, 30, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 56, 58 y 60 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 (subrogadas por la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021) y cuando resulte necesario para la defensa de los recursos públicos; y el segundo, es la representación judicial y extrajudicial, liderar la política de prevención del daño antijurídico de la entidad, ejercer el cobro coactivo, definir y orientar la política de actuaciones judiciales administrativas en los temas de su competencia.

Para el cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 074 del 21 de enero del 2022, se expidió la Resolución Interna 0024 del 25 de enero de 2022 *"Por la cual se distribuyen unos cargos de la planta de personal"*.

Ahora bien, La Subdirección de Asuntos Legales dentro del plan de acción del año 2023, para la Gestión de su función misional de Juzgamiento Disciplinario definió como objetivo estratégico "desarrollar actuaciones disciplinarias efectivas en la etapa de Juzgamiento, cumpliendo el debido proceso y los principios de la Función Pública, dentro del contexto de la lucha contra la corrupción", por medio de 3 iniciativas estratégicas, a saber:

1. Desarrollar eficazmente la actuación disciplinaria en la etapa de juzgamiento, con atención estricta de las ritualidades y términos procesales, privilegiando la función ejemplarizante.
2. Identificar las situaciones irregulares que afectan la transparencia en las entidades focos, a través de la actuación Disciplinaria.
3. Fortalecer las buenas prácticas en la etapa de Juzgamiento, así como compilación y clasificación de las decisiones, con fines de difusión y armonización de las posiciones institucionales

Los logros del rol de juzgamiento disciplinario:

- **Cumplimiento de términos procesales:** Las actuaciones procesales en la gestión de juzgamiento se han ejecutado dentro de los términos legalmente establecidos sin que se materialice el riesgo de vencimientos. Adicionalmente se desarrollaron verificaciones mensuales de seguimiento del estado de los expedientes.

- **Virtualización Expedientes Disciplinarios:** Recibidos los expedientes disciplinarios, los gestores asignados para la sustanciación procedieron a elaborar las listas de chequeo y el acta de verificación del expediente físico frente al expediente digital, el avance de la virtualización de los expedientes disciplinarios a cargo de la SDL durante el año 2023 fue del 100%.
- **Formatos Gestión de Juzgamiento Disciplinario:** el GIT de juzgamiento Disciplinario realizó la modificación de 21 formatos de autos en la etapa de juzgamiento, los cuales se encuentran en el aplicativo INTEGRA.

Los ajustes a los formatos responden a necesidades procesales, adaptación a temas de orden jurisprudencial y legales.

- **Identificación de estructuras criminales y modus operandi complejo:** Se elaboraron y presentaron cuatro (4) informes, en donde se precisó que dentro de los 34 expedientes gestionados se identificó en uno (1) la materialización de una posible estructura criminal.
- **Actualización de la guía especializada para la investigación del incremento patrimonial no justificado:** En cumplimiento del cronograma de trabajo planteado entre la SID y la SDL se finalizó la proyección de esta guía.
- **Elaboración guía única para la identificación de estructuras criminales y modus operandi complejos para la Gestión de Instrucción y Juzgamiento Disciplinario:** En cumplimiento del cronograma de trabajo planteado entre la SDL y la SID se finalizó el proyecto de la guía.
- **Fichas de relatoría de fallos disciplinarios de primera y segunda instancia, proferidos por la entidad en el año 2023:** la SDL ha elaborado y publicado 8 fichas de Relatoría de los fallos disciplinarios en firme y ejecutoriados.

EXPERIENCIA EXITOSA:

Como experiencia exitosa se resalta la optimización de la función misional sancionatoria en el rol de juzgamiento, adelantando los ajustes a los procesos, procedimientos, formatos y demás documentos internos necesarios para el cumplimiento de los nuevos retos impuestos en materia disciplinaria, previniendo en especial la materialización del fenómeno de la prescripción de la acción disciplinaria.

Estrategias que se han implementado desde la Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgo en la vigencia 2023:

La Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgo en el ejercicio de su labor preventiva y como estrategia integral para la detección de riesgos de fraude y corrupción, ha diseñado y consolidado información de las Entidades sujeto de control de la Agencia ITRC, que han permitido identificar asuntos de inspección, así como el perfilamiento de los diferentes procesos y procedimientos más sensibles para inspeccionar en las Entidades. Es así como durante la vigencia 2023, se obtuvo alta efectividad de las pruebas de inspección ejecutadas con base en el análisis de la data consolidada de las entidades, fortaleciendo la estrategia de conocimiento, acceso y recaudo de reportes útiles sobre los tramites más sensibles de la DIAN, UGPP y Coljuegos.

Como resultado a 31 de diciembre de 2023 se tienen las siguientes bases de datos recaudadas:

Tabla 1 Información consolidada Entidades

Base de datos	Tamaño	Cantidad de registros	Vigencias	Periodicidad
DIAN Defensoría	24.732 KB	23.363	Ene 2012 - Febrero 2024	Mensual
DIAN PQRS	5.601.422 KB	3.827.561	Ene 2017 - Enero 2024	Mensual
DIAN Disciplinarios	71.254 KB	93.354	Ene 2018 - febrero 2024	Mensual
DIAN ROS	2.033 KB	8.186	Ene 2017 - Ene 2023	Anual
DIAN RUPJ	39.420 KB	46.528	Ene 2014 - Dic 2020	Anual
UGPP PQRS	111.069 KB	5.073.163	Ene 2018 - Enero 2024	Mensual
UGPP Disciplinarios	71.254 KB	93.354	Ene 2018 - febrero 2024	Mensual
Coljuegos PQRS	31.164 KB	Radicados 34,828 (Reg 150,337)	Ene 2018 - febrero 2024	Mensual
Coljuegos Disciplinarios	661 KB	2.007	Ene 2018 - Enero 2024	Mensual
UGPPNotificaciones Parafiscales	20.789 KB	160.517	Ene 2013 - Dic 2023	Trimestral
UGPP Notificaciones Pensiones	35.758 KB	481.908	ene 2012 - Dic 2023	Trimestral
UGPP Cartera	65.472 KB	1.135.027	Abr 2022 - Dic 2022	Trimestral
DIAN Notificaciones	912.239 KB	4.814.176	ene 2017 - Dic 2023	Trimestral
DIAN Cartera	10 GB	153.239.582	ene 2013 - Dic 2023	Trimestral

Fuente: DIAN, Coljuegos, UGPP, consolidación Agencia ITRC

Con base en estas fuentes de información se realizan análisis descriptivos tales como distribución de frecuencias, medidas de tendencia central, medidas de dispersión, tablas cruzadas y minería de datos, con el propósito de conocer, lo que ha sucedido, cuándo y quienes han participado, así como los lugares en donde se presentan hechos de interés para el perfilamiento de posibles asuntos de inspección.

Igualmente, con base en el fortalecimiento de las competencias y conocimiento técnico de los procesos administrados por las entidades, se ha logrado abordar análisis parametrizados que permiten identificar comportamientos anómalos o distantes de la regla general, ya sea de procedimiento o normativa, lo que se tradujo en un valioso inductor de las necesidades de inspección para 2024 y 2025.

Otro producto importante obtenido en la vigencia 2023 fue la identificación de las Direcciones Seccionales de Aduanas de la DIAN, con mayor número de inductores de posibles riesgos, con el fin de focalizar acciones de monitoreo, control preventivo y correctivo, lo que permitió construir un “Mapa Aduanero” de identificación de posibles elementos sensibles al Fraude y la Corrupción en el proceso aduanero de la DIAN, dicho documento ha sido fundamental para la priorización de lugares de inspección en los temas aduaneros DIAN.

La Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgos, en cumplimiento de las funciones de *“Aplicar estándares rigurosos de auditorías y evaluaciones de los servicios que ofrece la administración de tributos, aduanas, control del régimen cambiario de importaciones y exportaciones a cargo de la DIAN, contribuciones parafiscales a cargo de la UGPP y rentas de la Nación a cargo de la entidad administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, para la prevención de ineficiencias sistemáticas y operativas dentro del sistema;”*, generó el informe ejecutivo sobre los *“Hallazgos y Recomendaciones para el Fortalecimiento de los Servicios Informáticos Electrónicos Inspeccionados en Dian 2013-2023”*.

El informe tuvo como alcance servicios informáticos electrónicos tales como:

- SIE REGYSTRAR – Apoya la gestión de solicitudes de registro aduanero.
- SIE SYGA SIGLO XXI – Apoya la nacionalización de mercancías.
- SIE RUT – Apoya la identificación, ubicación y clasificación de contribuyentes.
- SIE SIPAC - Apoya la administración y planeación de la cartera morosa.
- SIE OBLIGACIÓN FINANCIERA – Apoya el estado de cuenta detallado de las obligaciones de los contribuyentes.
- SIE ADA – Apoya la gestión logística de mercancía aprehendida y decomisada.
- SIE TRÁNSITO ADUANERO – Apoya la gestión y trazabilidad del régimen de tránsitos aduaneros.
- SIE ARANCEL – Gestión de solicitudes de clasificación arancelaria.
- SIE MUISCA CARGA – Apoya el proceso de gestión de carga en comercio exterior
- SIE INTEGRAL – Apoya la gestión de Fiscalización y liquidación de obligaciones tributarias.

Este informe identifico las posibles vulnerabilidades identificadas en las inspecciones de la Agencia ITRC y plantea recomendaciones que son insumo importante en las estrategias de mejoramiento y modernización de la DIAN.

En 2024 se implementarán rutinas de control que generen reportes de posibles riesgos y eventos inconsistentes o irregulares en tramites sensibles de DIAN, UGP y Coljuegos.