

# SPFC

SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL  
FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

**ITK**  
Unidad Administrativa Especial Agencia  
General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales

Línea gratuita anticorrupción  
1700 125 004

PROSPECCIÓN  
PARA TODOS

## TABLA DE CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN.....
2. OBJETIVOS DEL SPFC
3. TENDENCIAS Y MEDICIONES
  - 3.1. ASUNTOS INVESTIGADOS DIAN
    - 3.1.1. Investigación disciplinarias por Departamento
    - 3.1.2. Conductas más frecuentemente investigadas
    - 3.1.3. Origen de la Investigación
    - 3.1.4. Meses de ocurrencia de hechos investigados
    - 3.1.5. Origen de la investigación / por año / por departamento
    - 3.1.6. Tipología asociada
  - 3.2. TENDENCIAS EN RIESGOS DE GESTIÓN
    - 3.2.1. Gestión de Tecnologías
    - 3.2.2. Gestión Documental
    - 3.2.3. Gestión Financiera Ingresos

## PRESENTACIÓN

El **Sistema de prevención del Fraude y la corrupción (SPFCC)** nace como una herramienta de gestión pública que busca mejorar la incidencia de la auditoría interna y la investigación disciplinaria en la prevención de situaciones de fraude y la corrupción, a partir de la identificación, monitoreo y control de los riesgos a los que se exponen las entidades.

El **SPFC** busca proponer elementos de evaluación de los niveles de exposición al fraude y a la corrupción dentro de las entidades responsables de la administración de ingresos de la Nación. Dichos elementos se han identificado producto de las inspecciones realizadas por la **Agencia ITRC** y permitirán a las entidades realizar verificaciones de cumplimiento a la legalidad, a la eficiencia y eficacia de la gestión administrativa, promoción de mejores prácticas para articular controles de prevención, y en últimas, lograr recaudos más eficientes y asegurar los ingresos de la Nación y alcanzando mejores niveles de transparencia e integridad. El SPFC es a su vez una herramienta para avanzar en un mejor entendimiento del fenómeno de la corrupción, que presenta un análisis de las tendencias de los asuntos materia de investigación.

El **SPFC**, comprende cuatro componentes Tendencias y Mediciones, Gestión de la Excelencia, Gestión de la Información y del Conocimiento, Gestión de Entidades de Confianza, estos cuatro componentes de manera articulada direccionan el actuar de la Agencia para desarrollar sus funciones de prevención, definidas en el Decreto 4173 de 2011 y Decreto 985 de 2012. Adicionalmente, presenta cifras de interés público, de las tres entidades que audita la **Agencia ITRC**, como son **DIAN, UGPP y Coljuegos**, en relación a sus comportamientos frente a metas de recaudación, y esfuerzos por reducir los niveles de evasión. Este primer documento presenta dos de los componentes del Sistema, se espera para próximas versiones presentar los restantes.

**Carmen Maritza González Manrique**  
Directora General



## OBJETIVOS DEL SPFC

1

Identificar riesgos frecuentes de gestión y riesgos de fraude y corrupción, y promover acciones de prevención del fraude y la corrupción.

2

Promover acciones para mejorar la eficiencia, eficacia de los procesos.

3

Promover acciones de tratamiento de riesgos.

4

Fortalecer la planeación, gestión y seguridad de la Información

5

Mejorar la información disponible del fenómeno de la corrupción.

6

Fortalecer el control social para la prevención de la corrupción.

7

Mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad.

8

Facilitar espacios de coordinación interinstitucional.

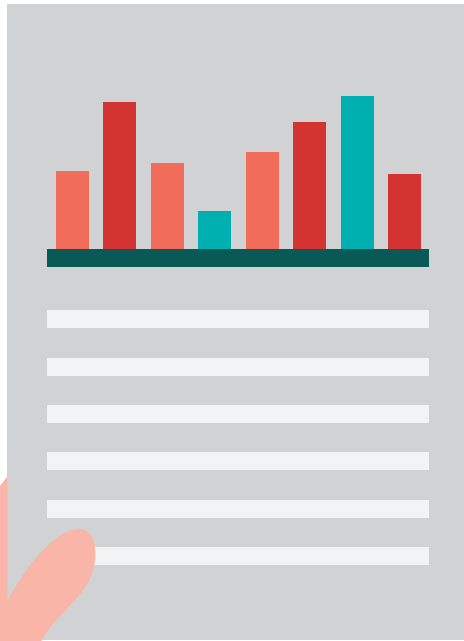
# COMPONENTES



## SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

**Asuntos  
investigados  
DIAN**





**Tendencias  
en riesgos de  
gestión**

## ASUNTOS INVESTIGADOS

## TIPOLOGÍA DE DELITOS

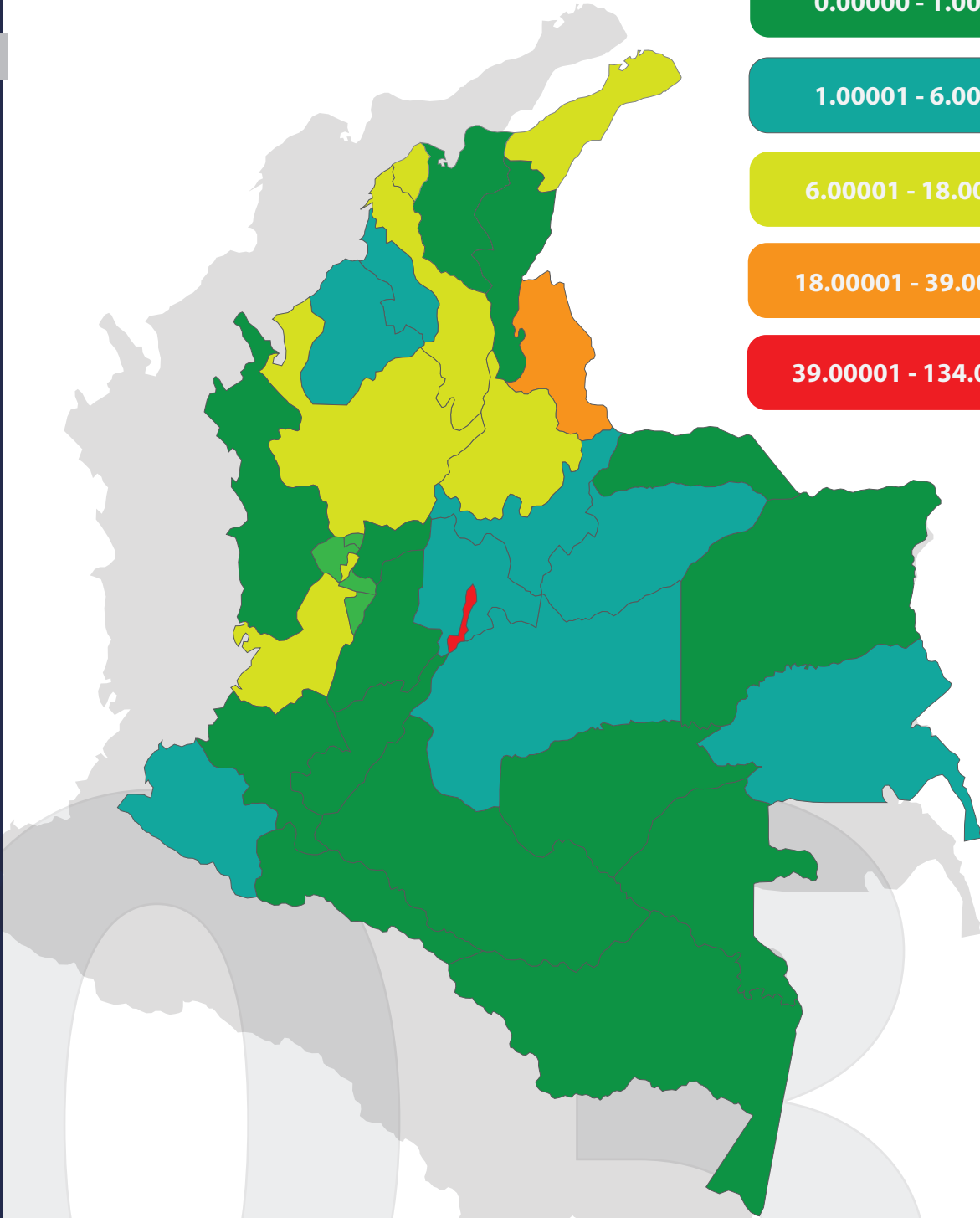


Fuente: Estudio preliminar de caracterización SID-ITRC. Corte 26-12-2013.

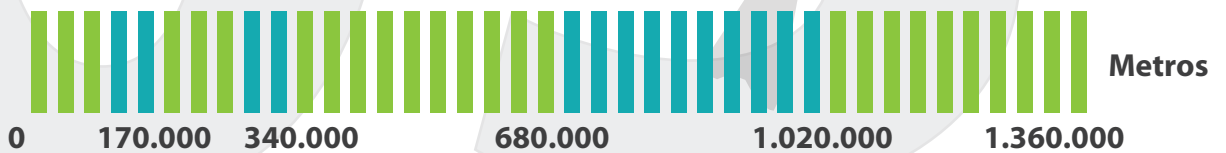


# INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS POR DEPARTAMENTO

Leyenda  
Invstigaciones disciplinarias  
Numero - Rango



Fuente: Estudio preliminar de caracterización SID-ITRC. Corte 26-12-2013.

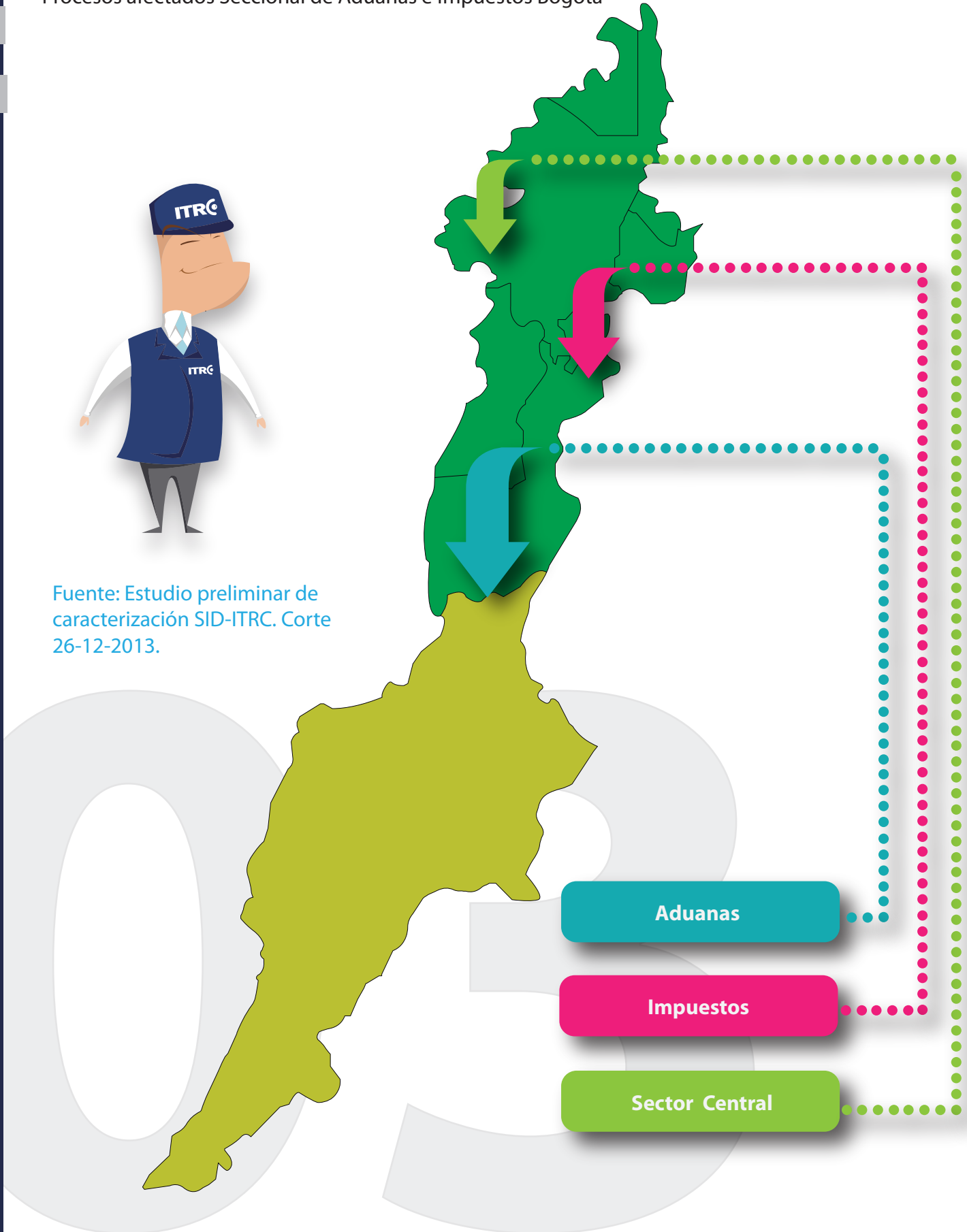


# INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIAS EN BOGOTÁ

Procesos afectados Seccional de Aduanas e Impuestos Bogotá



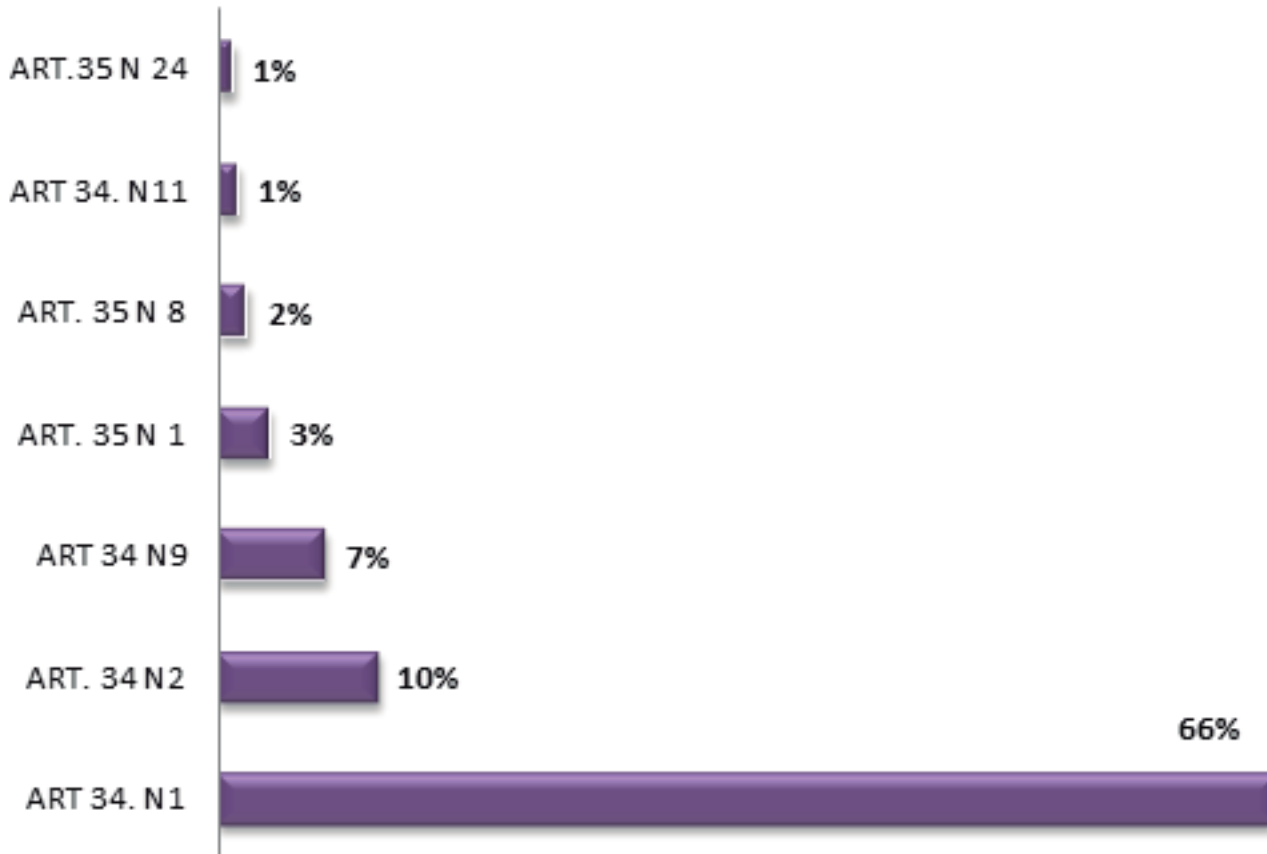
Fuente: Estudio preliminar de caracterización SID-ITRC. Corte 26-12-2013.



## CONDUCTAS MÁS FRECUENTEMENTE INVESTIGADAS

Fuente: Base de datos Investigaciones Disciplinarias DIAN  
2008 a corte 31-12-2013. Cálculos ITRC Equipo IdN

### Faltas al Código Disciplinario Único- DIAN



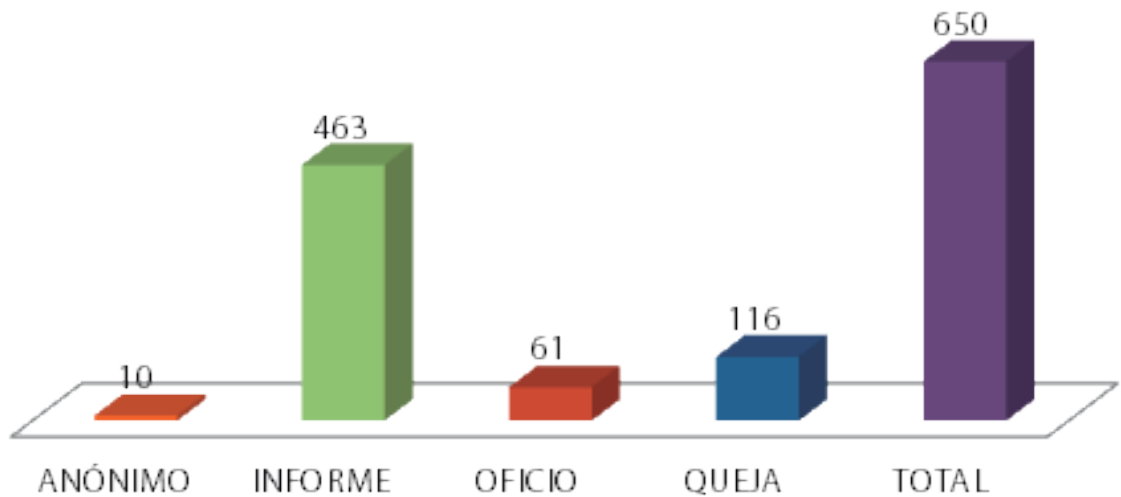
Se observa que una de las faltas disciplinarias más frecuentemente cometidas por los funcionarios públicos de la DIAN, es el incumplimiento a la Constitución, leyes, decretos, estatutos, reglamentos y manuales de funciones de la entidad definidos en el artículo 34 Numeral 1. Mientras que un 7% de las investigaciones se presentan en razón a que los requisitos exigidos por la ley para la posesión y el desempeño del cargo no se cumplen.

# 7%

de las investigaciones se presentan en razón a que los requisitos exigidos por la ley para la posesión y el desempeño del cargo no se cumplen.

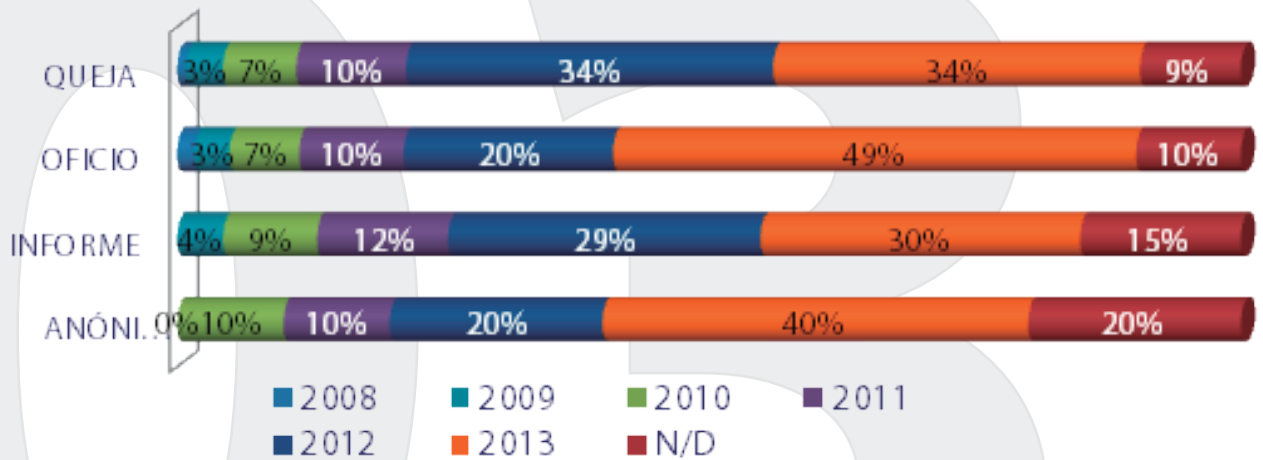
## ORIGEN DE LA INVESTIGACIÓN

### Origen de la Investigación



Fuente: Base de datos Investigaciones Disciplinarias DIAN 2008 a corte 31-12-2013.  
Cálculos ITRC Equipo IdN

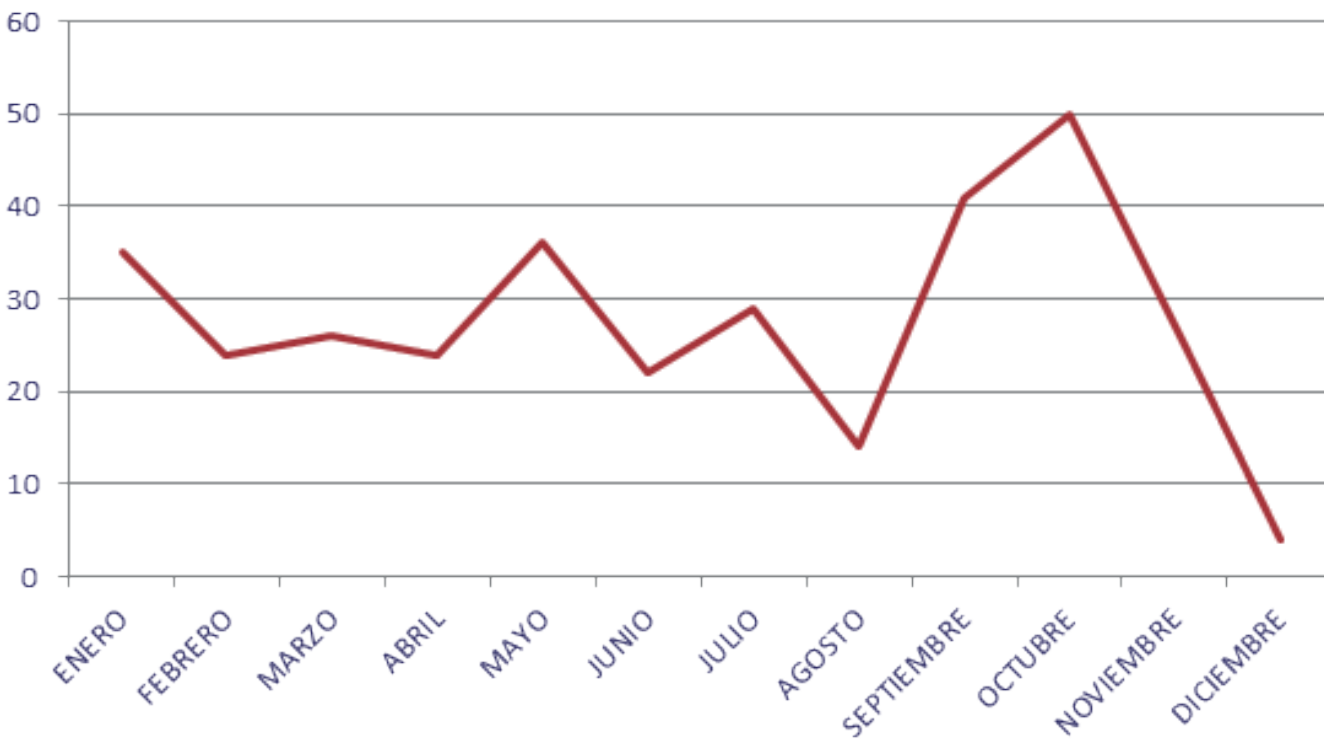
### Origen por Año 2008-2013



Fuente: Base de datos Investigaciones Disciplinarias DIAN 2008 a corte 31-12-2013.  
Cálculos ITRC Equipo IdN

## MESES DE OCURRENCIA DE HECHOS INVESTIGADOS

### Ocurrencia de los Hechos

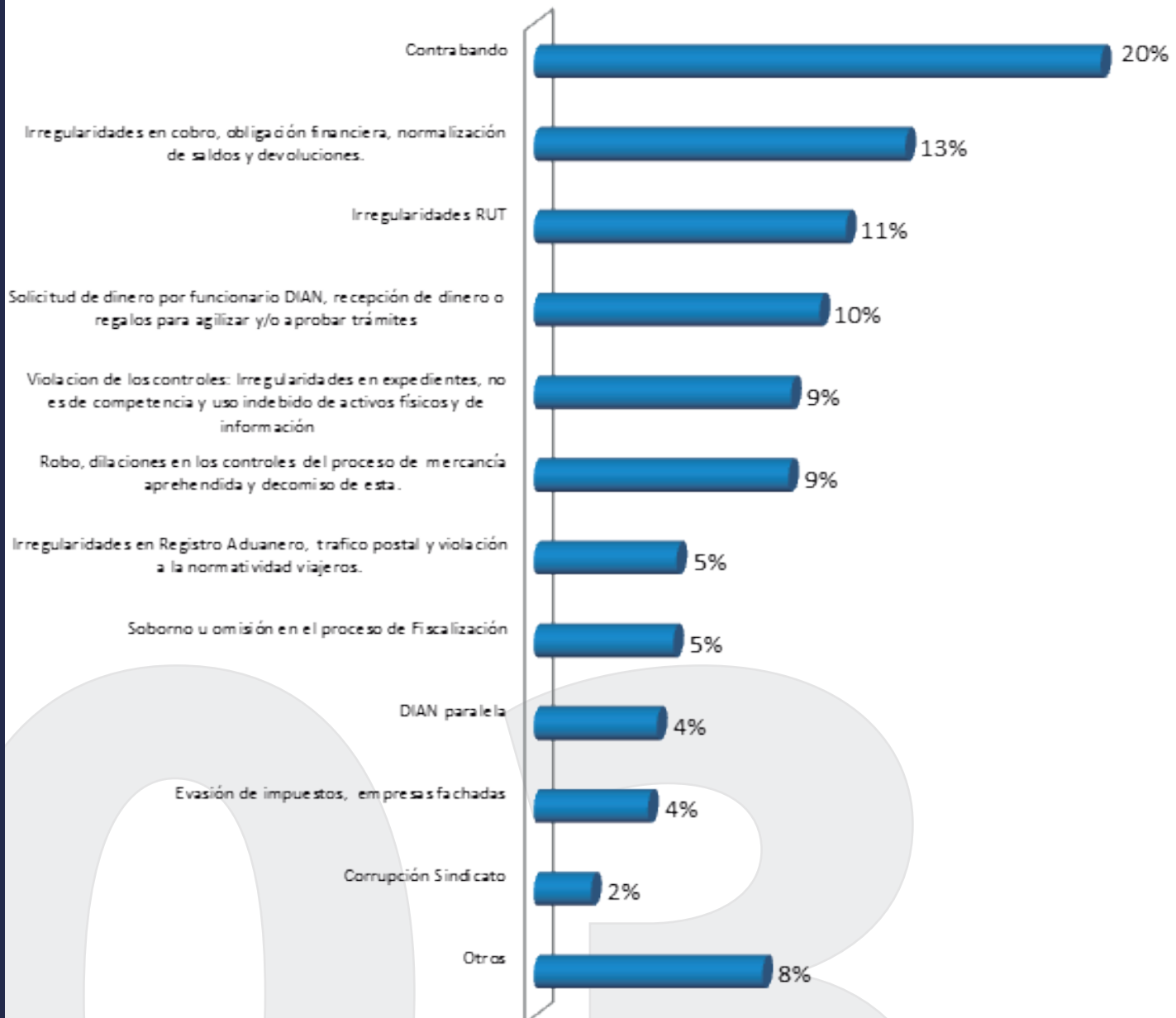


Fuente: Base de datos Investigaciones Disciplinarias DIAN 2008 a corte 31-12-2013.  
Cálculos ITRC Equipo IdN



## TIPOLOGÍA ASOCIADA

### Asuntos investigados (658)



Fuente: Base de datos Investigaciones Disciplinarias DIAN 2008 a corte 31-12-2013.  
Cálculos ITRC Equipo IdN

## i. SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

**RIESGO1** Deficiencias en la definición e implementación de la política de seguridad de la información/Asignación de roles y perfiles.

## CAUSAS

1. Asignación de Roles que no corresponde a las responsabilidades y funciones el cargo.
2. Inexistencia de procedimientos de depuración periódica de roles y privilegios asignados en los sistemas de información, carpetas.
3. Inadecuado uso de contraseñas.
4. Acceso sin derechos de empleados, contratistas o terceras personas a la información y su procesamiento.
5. Equipos desatendidos, sin parametrizaciones adecuadas en directorios activos (GPO)
6. Usuarios remotos sin métodos apropiados de autenticación.
7. Accesos lógicos y físicos a puertos sin controles.
8. No se han definido controles de acceso a redes compartidas
9. Varios funcionarios con el mismo usuario para acceder al sistema de información
10. Contraseñas Inseguras, sin renovación periódica
11. Sistema de información sin funcionalidad de seguridad de la información (roles y privilegios, logs de auditoria, uso de técnicas criptográficas o firmas digitales en casos de altos requerimientos de seguridad en transacciones financieras).

## EFECTOS

Exposición de información a modificaciones por usuarios, sin el perfil requerido.

## RECOMENDACIONES

- 1.** Se deben definir y documentar los roles y responsabilidades de los empleados, contratistas y usuarios de terceras partes por la seguridad, de acuerdo con la política de seguridad de la información de la organización.
- 2.** La Alta Dirección de cada entidad debe comprometerse con el establecimiento, implementación, Operación, monitoreo, revisión, mantenimiento del SGSI.
- 3.** Se debe exigir a los usuarios el cumplimiento de buenas prácticas de seguridad en la selección y el uso de las contraseñas.
- 4.** Los derechos de acceso de todos los empleados, contratistas o usuarios de terceras partes a la información y a los servicios de procesamiento de información se deben retirar al finalizar su contratación laboral, contrato o acuerdo o se deben ajustar después del cambio.
- 5.** Los usuarios de los sistemas de información deben asegurarse que a los equipos desatendidos se les da protección apropiada y desde la administración de seguridad se den parametrizaciones requeridas a los directorios activos.
- 6.** Se definir métodos apropiados de autenticación para controlar el acceso de usuarios remotos.
- 7.** Debe existir controles definidos para tener accesos lógicos y físicos de puertos.
- 8.** Las redes compartidas, especialmente aquellas que se extienden más allá de las fronteras de la Organización, se debe restringir la capacidad de los usuarios para conectarse a la red, de acuerdo con la política de control del acceso y los requisitos de aplicación del negocio.
- 9.** Todos los usuarios deben tener un identificador único (ID del usuario) únicamente para su uso personal, y se debe elegir una técnica apropiada de autenticación para comprobar la identidad declarada de un usuario

**10.** Los sistemas de gestión de contraseñas deben ser interactivos y deben asegurar la calidad de las Contraseñas.

**11.** Se debe hacer el análisis y especificación sobre los requisitos del negocio para nuevos sistemas de información o mejoras a los sistemas existentes, deben especificar los requisitos para los controles de seguridad, (en donde se defina accesos con usuarios y contraseñas, definiciones de roles y privilegios, transacciones con altos requerimientos de seguridad con técnicas criptográficas, o firmas digitales de acuerdo a los requerimientos del core de negocio, log de auditoria.)

## GESTIÓN DE LA EXCELENCIA

### Normativa y buenas prácticas

**1. 6.10.2.** *Compromiso de la Alta Dirección. Modelo de seguridad de la información – sistema SANSI- SGSI -Modelo de Seguridad de la Información para la Estrategia de Gobierno en Línea*

**2. A.8.1. 1.** *Seguridad de los Recursos Humanos/ Roles y Responsabilidades/ Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001*

**3. A.11.3.1** *Responsabilidades de los usuarios / Uso de contraseñas / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**4. A.8.3.3** *Terminación o cambio de la contratación Laboral / Retiro de los derechos de acceso / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**5. A.11.3.2** *Responsabilidades de los usuarios / Equipo de usuario desatendidos / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**6.** *Autenticación de usuarios para conexiones externas / Control de Acceso a Redes / Autenticación de usuarios para conexiones externas / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**7. A.11.4.4** *Control de Acceso / Protección de los puertos de configuración y diagnóstico remoto / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

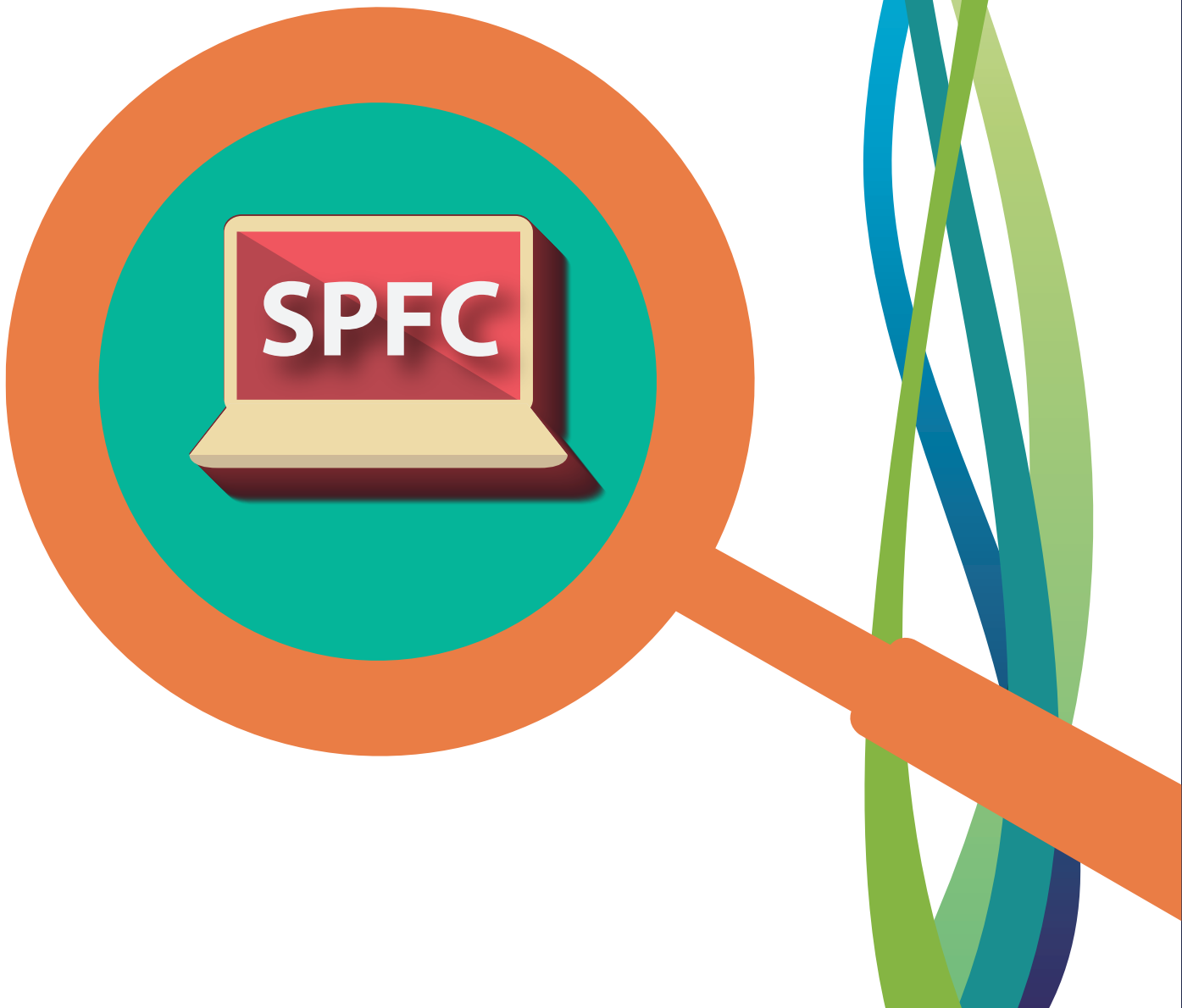
**8. A.11.4.6** *Control de Acceso / Control de conexión a las redes / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*



**9. A.11.5.2** *Identificación y autenticación de usuarios / control de acceso al sistema operativo redes / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**10. A.11.5.3** *Sistema de gestión de contraseñas / Control de Acceso al Sistema Operativo / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*

**11. A.12.1.1** *Análisis y especificación de los requisitos de seguridad / Requisitos de seguridad de los sistemas de información / Control de Acceso al Sistema Operativo / Norma Técnica NTC-ISO/IEC COLOMBIANA 27001.*





## RIESGO.1

Inadecuada administración de la información / Deficiencias en la implementación de la política de seguridad de la información / trazabilidad, reserva, custodia y confidencialidad de la información.

### CAUSAS

1. Deficiencias en organización de la mensajería externa.
2. Deficiencias en la implementación de procedimientos donde se defina medios de recepción de documentación, responsables, alertas, enrutamientos y controles a los registros y entrega de solicitudes, documentos, expedientes, contratos.
3. Deficiencias en la implementación y cumplimiento a tablas de retención documental.
4. Inexistencia de procesos de digitalización y microfilmación cuando corresponda y a los documentos que lo requieran.
5. Documentos sensibles (contratos, actos administrativos) sin numeración e imagen corporativa, o firmas, elaborados en lápiz, esfero borrable, o sobre papel químico, con errores no justificados.
6. Uso de firmas digitales y mecánicas, por parte de un servidor público sin las competencias y responsabilidades.

## EFECTOS

1. Perdida o tras papeleo de documentos físicos.
2. Invalidez de documentos sensibles (contratos, actos administrativos).

## RECOMENDACIONES

1. Establecer de acuerdo a la estructura de la entidad la unidad de correspondencia de servicios de recepción, radicación y distribución de sus comunicaciones.
2. Procedimiento por medio del cual, las entidades ingresan en sus sistemas manuales o automatizados de correspondencia, todas las comunicaciones producidas o recibidas, registrando datos tales como: Nombre de la persona y / o Entidad Remitente o destinataria, Nombre o código de la(s) Dependencia(s) competente(s), Número de radicación, Nombre del Funcionario responsable del trámite, Anexos y Tiempo de respuesta (Si lo amerita), entre otros. Define Serie documental: Conjunto de unidades documentales de estructura y Contenido homogéneos, emanados de un mismo órgano o sujeto productor como consecuencia del ejercicio de sus funciones específicas.
3. Establecer el listado de series y sus correspondientes tipos documentales, producidos o recibidos por una unidad administrativa para el cumplimiento de sus funciones, a los cuales se deberá asignar el tiempo o permanencia en cada fase del archivo.
4. La digitalización con fines archivístico debe ser aprobada por el comité de archivo de cada entidad, e incluido como medio técnico adecuado en las respectivas tablas de retención documental. La microfilmación continua siendo un procedimiento técnico adecuado cuya utilización sigue siendo recomendado en varios tipos de aplicaciones o proyectos de archivo. El AGN sostiene que estas dos técnicas (Microfilmación y digitalización) son adecuadas, pero su utilización depende de la aplicación que se pretenda dar a cada uno.

## RECOMENDACIONES

**5.** Con el propósito de reflejar una adecuada imagen corporativa, las entidades establecerán en sus manuales de procedimientos, la manera de elaborar oficios, cartas, memorandos y otros, teniendo en cuenta las normas ICONTEC, existentes para el efecto.

La leyenda de pie de página debe contener, la dirección, el número del conmutador, el número de fax institucional, la dirección de la página web y la dirección del correo electrónico de la entidad.

En cuanto a la numeración de los actos administrativos debe ser consecutiva y las oficinas encargadas de dicha actividad, se encargarán de llevar los controles, atender las consultas y los reportes necesarios y serán responsables de que no se reserven, tachen o enmienden números, no se numeren los actos administrativos que no estén debidamente firmados y se cumplan todas las disposiciones establecidas para el efecto.

**6.** Toda entidad debe establecer en los manuales de procedimientos los cargos de los funcionarios autorizados para firmar la documentación con destino interno y externo que genere la institución.

## GESTIÓN DE LA EXCELENCIA NORMATIVA Y BUENAS PRÁCTICAS

- 1. Artículo 3.** *Unidades de Correspondencia. Acuerdo 060 de 2001.*
- 2. Artículo 2, 5, 7, 8 10, 11,12.** *Acuerdo 060 de 2001 Capítulo 4. Sistema de gestión de la calidad, numeral 4.1 Requisitos generales. Literal d) Aseguramiento de recursos e información. NTCGP 1000:2001*
- 3. Circular 005 de 2005. Artículo 9.** *Conservación Documental. Acuerdo 060 de 2001 Conservación preventiva, conservación y restauración documental. Acuerdo AGN 048 de 2000. Prevención de deterioro de los documentos de archivo y situaciones de riesgo. Acuerdo AGN 050 de 2000.*
- 4. Artículo 14.** *Imagen Corporativa. Acuerdo 060 de 2001 Artículo 6. Numeración de Actos Administrativos. Acuerdo 060 de 2001.*
- 5. Artículo 4.** *Acuerdo 060 de 2001. Artículo 121, 122,123. Constitución Política de Colombia Sala de Consulta del Consejo Civil del Estado Radicado No.11001-03-06-000-2012-00050-00 (2107) de fecha 23 de agosto de 2012 Artículo 684 del Estatuto tributario. Facultades de Fiscalización e Investigación*





## i. DECLARACIONES

## RIESGO.1

Declaraciones sugeridas inexactas

Diferencias entre información del derecho de cobro-hecho económico -cuenta corriente (fechas y número de elementos de cobro) y el sistema de información o herramienta informática de registro, liquidaciones presentadas y pagadas, las conciliaciones bancarias- registro financiero.



## CAUSAS

1. Manualidad en los procesos de cálculo, generación de estados de cuenta automáticos sin verificaciones posteriores.
2. No causación de todos los conceptos de ingresos (intereses de mora, sanciones y multas).
3. Fallas en cálculos de sistemas de información.
4. Inadecuada imputación de pagos.

## EFECTOS

1. Incertidumbre en los saldos del obligado (contribuyente, aportante, operador, usuario)
2. No hay certeza en los estados financieros.

## RECOMENDACIONES

- 1.** Se debe hacer el análisis de los requerimientos del negocio de ingresos, en sistemas de información que permitan reducir las operaciones manuales, puede incluir la implementación de un sistema de cuenta corriente, que permita llevar sistémica y cronológicamente las liquidaciones, para precisar los estados de cuenta de los obligados (contribuyente, aportante, operador, usuario).
- 2.** Documentar e implementar procedimientos de causación de ingresos, de acuerdo a las normas contables vigentes.
- 3.** Disponer de ambientes de pruebas de estrés y concurrencia para realizar pruebas integrales de (Infraestructura, comunicaciones, software) que garanticen la calidad del servicio de los sistemas de información destinados para tal fin.
- 4.** Aplicar el orden de imputación de pagos de acuerdo con lo previsto en los artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil. Y Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública.

### GESTIÓN DE LA EXCELENCIA NORMATIVA Y BUENAS PRÁCTICAS

- 1.** COBIT.
- 2.** *Párrafo 117 / Plan General de Contabilidad Pública-PGCP del Régimen de Contabilidad Pública*
- 3.** *10.1.4 Separación de los medios de desarrollo, prueba y operación / ISO 17799 de 2005*  
*10.3.2 Aceptación del sistema / ISO 17799 de 2005.*  
*12.4.1 Control de Software operacional / ISO 17799 de 2005.*  
*12.5.1 Procedimientos del control del cambio / ISO 17799 de 2005.*  
*12.5.2 Revisión técnica de la aplicación después de cambios en el sistema / ISO 17799 de 2005.*  
*14.1.5 Prueba, mantenimiento y re-evaluación de los planes de continuidad del negocio*
- 4.** *Artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil. Y Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública. Artículo 6 / Ley 1066 de 2006 / Normalización de la Cartera Pública.*

## ii. RECAUDO

### RIESGO.1

Toma de decisiones indebidas o inadecuadas que afecten las operaciones financieras y de recaudo.

#### CAUSAS

1. El orden de imputación de pagos no siempre se aplica de acuerdo con lo previsto en los artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil (Empresas Industriales y Comerciales) Y Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública..

#### EFFECTOS

1. Incertidumbre en los saldos del obligado (contribuyente, aportante, operador, usuario)
2. No hay certeza en los estados financieros.

#### RECOMENDACIONES

1. Hacer la imputación de pagos de acuerdo a la normatividad que le aplica.

#### NORMATIVA Y BUENAS PRÁCTICAS

1. *Artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil (Empresas Industriales y Comerciales)*  
*Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública.*

**ii. RECAUDO****RIESGO.2**

Incapacidad para detectar faltantes de Recaudo

**CAUSAS**

- 1.** Inexistencia de controles en la administración de la cuenta corriente del contribuyente, Incluye Deficiencias en los procedimientos de consolidación de cifras de recaudo, cruces de información - conciliaciones entre hechos económicos-documentos y consignaciones en cuentas bancarias.
- 2.** Fallas en los registros en las bases de datos oficiales y fallas en los cálculos de los sistemas de información.

**EFFECTOS**

- 1.** Incertidumbre en los saldos del obligado (contribuyente, aportante, operador, usuario)
- 2.** No hay certeza en los estados financieros.

**RECOMENDACIONES**

- 1.** Realizar conciliaciones, entre documentos de reconocimiento de derechos de cobro- registros en bases de datos sistema de información, consignaciones en cuentas bancarias - liquidaciones efectivamente presentadas y pagadas.
- 2.** Definir procesos automatizados de registros en los sistemas de información, que soportan el negocio de Ingresos, para reducir la intervención de funcionarios en el registro de información.

## ii. RECAUDO

### RIESGO.1

Toma de decisiones indebidas o inadecuadas que afecten las operaciones financieras y de recaudo.

#### CAUSAS

1. El orden de imputación de pagos no siempre se aplica de acuerdo con lo previsto en los artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil (Empresas Industriales y Comerciales) Y Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública..

#### EFFECTOS

1. Incertidumbre en los saldos del obligado (contribuyente, aportante, operador, usuario)
2. No hay certeza en los estados financieros.

#### RECOMENDACIONES

1. Hacer la imputación de pagos de acuerdo a la normatividad que le aplica.

#### NORMATIVA Y BUENAS PRÁCTICAS

1. *Artículos 1653, 1654 y 1655 del Código Civil (Empresas Industriales y Comerciales)*  
*Ley 1066 de 2006 Normalización de la Cartera Pública.*

**1.** *Prácticas de control de recaudo tributario como las referenciadas por modelos de gestión tributaria como el del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT y el Sistema de Control Interno Contable.*

**2.** *10.1.4 Separación de los medios de desarrollo, prueba y operación / ISO 17799 de 2005*  
**10.3.2** *Aceptación del sistema / ISO 17799 de 2005.*  
**12.4.1** *Control de Software operacional / ISO 17799 de 2005.*  
**12.5.1** *Procedimientos del control del cambio / ISO 17799 de 2005.*  
**12.5.2** *Revisión técnica de la aplicación después de cambios en el sistema / ISO 17799 de 2005.*  
**14.1.5** *Prueba, mantenimiento y re-evaluación de los planes de continuidad del negocio.*



MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA  
MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

CARMEN MARITZA GONZÁLEZ MANRIQUE  
DIRECTORA GENERAL AGENCIA ITRC

DIANA LUCIA RICAURTE AGUIRRE  
SUBDIRECTORA DE AUDITORÍA Y GESTIÓN DEL RIESGO

### Equipo técnico:

Diego Fernando Gómez  
Julie Pamela Pinzón  
Sandra Marcela Plazas  
Olga Inés Sierra  
Equipos de inspección Subdirección

### Diseño y Programación

Juan Pablo Segura  
Harol Alexander Aguirre



Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector  
General de Tributos Rentas y Contribuciones Parafiscales



MinHacienda

PROSPERIDAD  
PARA TODOS