

Informe de evaluación al sistema de gestión de perfilamiento de riesgo



www.dian.gov.co |

100202204 – 1213

Bogotá, 30 de septiembre de 2014

Para: **Dr. Cristian Rafael Jaramillo Herrera**
Director de Gestión de Organizacional

Dra. Nathasha Avendaño García
Subdirectora de Gestión de Análisis Operacional

Asunto: Informe de Evaluación al Sistema de Administración de Riesgos de Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias, Aduaneras y Cambiarias de la DIAN

Presentamos a continuación el Resumen Ejecutivo y el Detalle de la Evaluación realizada por los funcionarios Sonia Salazar Cedeño y Beatriz Elena García Agamez (Líder del Equipo Auditor), al tema del asunto.

1. RESUMEN EJECUTIVO

1.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el Sistema de Administración de los Riesgos de Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias, Aduaneras y Cambiarias de la DIAN.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la efectividad en la aplicación de los mecanismos e instrumentos de control gerenciales y operativos.
2. Identificar si los resultados son coherentes con los objetivos y metas establecidas.
3. Identificar el estado de implementación del sistema de administración de riesgos de cumplimiento TAC en la Entidad.
4. Identificar oportunidades de mejoramiento para el proceso de gestión de riesgos de cumplimiento.

1.3 ALCANCE

- **Dependencias evaluadas:** Subdirección de Gestión de Análisis Operacional / Coordinación de Administración y Perfilamiento del Riesgos.
- **Proceso/Subproceso/Procedimiento:** Inteligencia Corporativa/ Análisis de Operaciones/ Perfilamiento del Riesgo/ Administración de riesgos de cumplimiento
- **Periodo evaluado:** 1 de enero de 2013 al 30 de Junio de 2014.
- **Fecha de la evaluación:** 9 de julio al 30 de agosto de 2014.

1.4 CONCLUSIONES

Presentamos a continuación las principales conclusiones de la evaluación realizada:

- La gestión de los riesgos de cumplimiento durante el período evaluado estuvo concebida como un modelo de asignación de puntaje para los contribuyentes y usuarios aduaneros, calificándolos en niveles de riesgo alto, medio o bajo. Sin embargo, es importante que adicionalmente se defina como un proceso estructurado, con etapas para la identificación sistemática, evaluación, clasificación, y tratamiento de los riesgos que afectan el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias que administra la Entidad.
- La administración de riesgos de cumplimiento está centrada en el perfilamiento de riesgos para advertir a las áreas interesadas, cuales son los contribuyentes y usuarios aduaneros que tienen calificación de riesgo alto para que éstas realicen los controles pertinentes.
- Se han diseñado cinco metodologías que permiten obtener perfiles de riesgos de los exportadores, importadores, agencias de aduanas, sociedades de comercialización internacional y solicitantes de Devolución y/o Compensación en IVA y Renta. Sin embargo, solamente las metodologías para estas dos últimas son las que se encuentran actualizadas.
- En el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales se identifican los roles de: Administrador del Sistema de Riesgos de Cumplimiento y Administrador del Sistema de Selectividad Aduanera, por lo que no es claro determinar si son sistemas paralelos o el Sistema de Selectividad Aduanera hace parte del Sistema de Riesgos de Cumplimiento.

RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta que en la entidad se están realizando acciones para consolidar el proceso de Administración de Riesgos, se recomienda:

- Realizar la identificación, análisis, evaluación y tratamiento de los riesgos de cumplimiento Tributario, Aduanero y Cambiario y el seguimiento a las actividades para comprobar la efectividad de los tratamientos implementados. (Mapa de Riesgos).
- Para una adecuada gestión de riesgos, deben identificarse los riesgos de cumplimiento a los que los líderes de procesos deben prestar especial atención, identificando con qué contribuyentes están relacionados y los controles para la mitigación de los mismos.
- Concientizar a los líderes de los procesos sobre su responsabilidad frente a la identificación y actualización de los riesgos y controles. Así mismo, a los funcionarios que participan en los procesos, puesto que son ellos quienes en la práctica conocen las actividades que están más expuestas al riesgo, si los controles están funcionando y son efectivos.
- Determinar si el sistema de selectividad aduanera hace parte del sistema de riesgos de cumplimiento o son sistemas paralelos e independientes, lo que también se debe evidenciar en los Roles del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales.
- Diseñar los indicadores del procedimiento teniendo en cuenta los aspectos que deben ser evaluados de tal manera que permitan conocer cómo se encuentra el Sistema de Riesgos de Cumplimiento de la Entidad.
- Adelantar las gestiones respectivas a fin de que la Coordinación cuente con el suministro oportuno de la información base para la elaboración de los perfiles de riesgo, de tal forma que se tengan datos oportunos y con el mayor nivel de confiabilidad para la toma de decisiones.

- Revisar la forma como están definidos los criterios para la selección de casos en Devoluciones, dado que el criterio BMR (Base Mapa de Riesgos) implica para su formulación un proceso que requiere de recursos, recolección de información, análisis de datos, etc. y su participación dentro del total de seleccionados no es representativa.
- Realizar los ajustes al servicio informático de selectividad aduanera y al acta de inspección del servicio informático electrónico de Siglo XXI – SYGA Importaciones, aprobados por el Comité de Selectividad Aduanera, que fueron solicitados hace un año y están dentro de los compromisos adquiridos con los órganos de control.
- Identificar y evaluar las causas y/o razones que generan que en selectividad aduanera sea superior la efectividad en los seleccionados por criterio aleatorio que en los seleccionados por criterio perfil de riesgos (reglas), con el fin de aplicar los correctivos a que haya lugar.
- Realizar ajustes al Servicio Informático de Selectividad Aduanera para que permita controlar en su totalidad quienes tienen acceso a las modificaciones de condiciones de vigencia, creación y eliminación de reglas o criterios para realizar la selectividad (SYGA, MUISCA).

2. DETALLE DE LA EVALUACIÓN

2.1 ASPECTOS GENERALES

En el marco de las responsabilidades de la Oficina de Control Interno establecidas en la Ley 87 de 1993, en el artículo 4° del Decreto 1537 de 2001 y en el Decreto 943 de 2014, le corresponde a dicho despacho proveer una evaluación objetiva e independiente sobre la efectividad de las políticas y acciones en la administración de riesgos.

Durante el período evaluado, año 2013 a junio 2014, la administración de los riesgos de la Entidad estaba concebida para que se realizara a través de dos Sistemas, un primer sistema para los riesgos operacionales y el segundo para los riesgos de cumplimiento tributario, aduanero y cambiario.

De las anteriores metodologías, se observa que las relacionadas con el perfil de riesgos de Devoluciones en Iva y Renta son las que se han venido actualizando de forma periódica, y cuyos perfiles de riesgos se utilizan en el SIE de Devoluciones en Selectividad. Por otra parte, en cuanto a la metodología de Exportadores, desde el año 2013, se genera información para la evaluación de los Operadores Económicos Autorizados, referente a la trayectoria efectiva y el perfilamiento,

según los requerimientos de las áreas competentes. Las otras metodologías no han tenido actualización desde su creación.

Una de las metas para el año 2014, es la definición y aplicación de un perfil de riesgo integral (Ranking), el cual permite obtener el Perfil General de los Clientes Externos de la DIAN y segmentar los clientes institucionales que durante varios años han cumplido plena y satisfactoriamente sus obligaciones TAC con el fin de diseñar una estrategia de servicio para dichos clientes.

En cuanto a la iniciativa CM 7.5 en el presente año han previsto desarrollar las siguientes actividades:

- Servidor para el almacenamiento, protección y administración de la información de Riesgos;
- Esquema de perfilamiento de riesgos y determinación de rangos de facturación

En esta iniciativa el área reporta un cumplimiento del 100%, como resultado de la solicitud elevada al área de tecnología en el mes de abril, referente a la aplicación de la solución. Sin embargo, se observa que el cumplimiento de esta iniciativa efectivamente se dará cuando se realice la implementación y puesta en marcha de las actividades planteadas.

2.1.1.2 Indicadores del procedimiento de perfilamiento del riesgo

El procedimiento de Perfilamiento del Riesgo tenía definidos dos indicadores relacionados con el Sistema de Administración de Riesgos de cumplimiento así:

a. Efectividad en operaciones inspeccionadas

$$\text{Efectividad en operaciones inspeccionadas} = \frac{(\text{Número total de operaciones efectivas} / \text{Número total de operaciones inspeccionadas}) * 100}{100}$$

Este indicador tiene como objetivo "Medir la efectividad de los perfiles de riesgo definidos para la selectividad aduanera", al respecto se observa que de enero a junio de 2014, la efectividad alcanza el 10.8%, según datos reportados por el área, mostrando que del total de las operaciones inspeccionadas en promedio el 10.8% de ellas, presentó hallazgo. De esta efectividad el criterio de Muestreo Aleatorio tuvo el 12,8%, Perfilamiento de Riesgos el 12%, y el de Procedimiento el 8.8%. Aspecto que es analizado en el numeral 2.2.2.

b. Eficacia en la producción de análisis de riesgos

$$\text{Eficacia en la producción de análisis de Riesgos} = \frac{\text{Número de metodologías, perfiles y mapas de riesgos realizados}}{\text{Número de metodologías, perfiles y mapas de riesgos programados}} * 100$$

En cuanto a este indicador, que tiene como objetivo *“Desarrollar estudios y metodologías que permitan la conformación de perfiles de riesgo y mapas de incumplimiento de obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias”* el porcentaje reportado corresponde al 0% para el primer semestre del 2014, presentándose un incumplimiento en la meta semestral. De otra parte, no es claro determinar dicha meta, por cuanto se señala para la misma 100%, sin que se especifique un número determinado de metodologías, perfiles o Mapas de riesgos a elaborar en el semestre.

En general, se observa que en la definición de los indicadores del procedimiento de perfilamiento del riesgo, se le dio considerable importancia a la selectividad aduanera, evidenciándose como el tema central del Sistema de Riesgos de Cumplimiento. Adicionalmente, los resultados obtenidos en el primer indicador y las metas planteadas para el segundo deben ser objeto de análisis.

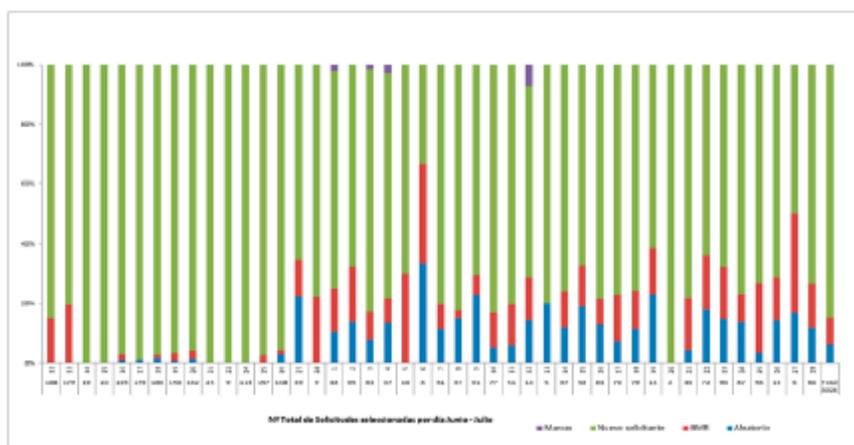
2.2.2.2 OBSERVACIONES FRENTE AL SISTEMA

A continuación se relacionan los principales aspectos evidenciados en el Sistema de Administración de Riesgos de Cumplimiento:

- En el contexto estratégico para la gestión de riesgos de la DIAN se mencionan de forma muy general algunos riesgos de cumplimiento que afectan a la Entidad, pero no están identificados, analizados ni evaluados, así como tampoco se encuentran documentados en las matrices de riesgos. Solo al procedimiento de Devoluciones se le identificaron este tipo de riesgos.
- Se han diseñado algunas metodologías independientes para obtener los perfiles de riesgos de los exportadores, importadores, agencias de aduanas, sociedades de comercialización internacional y solicitantes de Devolución y/o Compensación en IVA y Renta, pero estas no se desarrollaron sobre la base de identificar los riesgos de cumplimiento que afectan a los procesos.
- La administración de riesgos de cumplimiento se ha orientado en brindar a las áreas interesadas cuales son los contribuyentes y usuarios aduaneros con calificación de riesgo alto para que éstas realicen las acciones de control pertinentes, actividad que se ha llevado a cabo, sin identificar los riesgos de cumplimiento.
- En los distintos procesos de la Entidad se aplican controles a las operaciones que desarrollan los clientes externos de la institución, para que perciban el riesgo subjetivo (la presencia institucional), sin embargo, éstos no se encuentran identificados en los mapas ni relacionados con los riesgos de cumplimiento que se pretenden mitigar.

**COMPORTAMIENTO DE LA SELECCION POR TIPO DE CRITERIO
 SELECTIVIDAD DEVOLUCIONES**

ALZATORIO	% BASE MAPA RIESGOS (BMH)	% REGLA NUEVO SOLICITANTE	MARCAS DEVOLUCIO NES	Total general	% ALZATORIO	% BASE MAPA RIESGOS	% REGLA NUEVO SOLICITANTE
295	268	2994	4	2020	6%	9%	85%



Fuente: Coordinación Plan Operativo del Riego

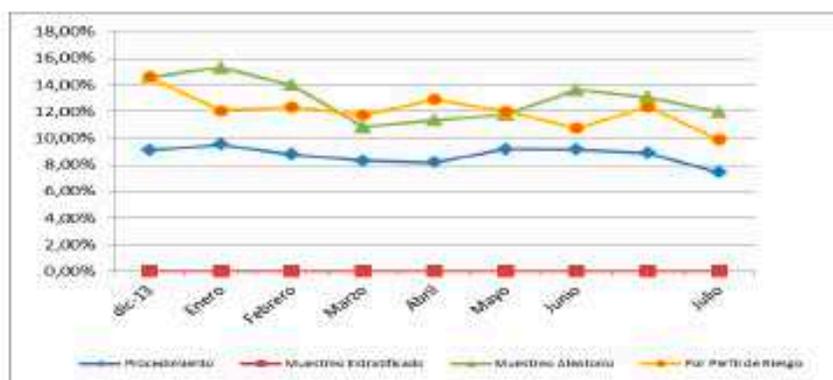
- En el mes de Abril del presente año entró en funcionamiento la Selectividad en Devoluciones, y su efectividad no se ha evaluado. El análisis de la selectividad es importante realizarla para que la Entidad conozca si en realidad la selección que se hizo fue la más adecuada y debido que inicialmente se seleccionó un número representativo de casos (aplicación regla nuevo solicitante), que desbordó la capacidad operativa de las áreas, esto amerita que los resultados sean evaluados con carácter prioritario.
- Para adelantar el análisis de la efectividad, se ha contemplado la modificación al formato 1324, que permitirá conocer el resultado de las auditorías e informarle al auditor las situaciones por las que fueron seleccionados los casos; preocupa que este objetivo se cumplirá a largo plazo por el tiempo que requiere su implementación y análisis, afectando la oportunidad en la toma de decisiones.
- Es necesario realizar ajustes al servicio informático de selectividad aduanera, lo que fue aprobado en sesión del Comité de Selectividad Aduanera, dichos ajustes fueron solicitados desde el mes de agosto de 2013 sin que hasta la fecha se hayan realizado, siendo éste uno de los compromisos adquiridos con los órganos de Control.

Evaluación de la Eficacia en la Selectividad por Criterios Período diciembre de 2013 a junio 2014

Descripción Causal		% Eficacia							PROMEDIO
		Diciembre de 2013	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	
Procedimiento		9,1%	9,5%	8,8%	8,3%	8,2%	9,2%	9,1%	8,9%
Muestreo	Estratificado	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Aleatorio	14,6%	15,3%	14,0%	10,6%	11,3%	11,8%	13,6%	13,1%
	Total	14,6%	15,3%	14,0%	10,8%	11,3%	11,8%	13,6%	13,1%
Por Perfil de Riesgo		10,2%	12,1%	12,3%	11,7%	12,9%	12,0%	10,7%	11,7%
Total		10,0%	11,4%	10,8%	10,4%	11,1%	10,9%	10,3%	10,7%

Fuente: Coordinación Perfilamiento del Riesgo

Comportamiento Porcentaje Efectividad Por Criterio Selectividad Aduanera



Fuente: Coordinación Perfilamiento del Riesgo

- En Selectividad aduanera el SYGA realiza la verificación de las reglas procedimentales (perfilamiento) y el control de este aplicativo no está centralizado, así mismo no es posible conocer las reglas procedimentales por las cuales fueron seleccionados los casos.

Efectuaremos seguimiento con el fin de verificar que se hayan implementado las recomendaciones formuladas y/o acciones que permitan el mejoramiento en la gestión de riesgos de cumplimiento en la Entidad.

Atentamente,

LUIS ALFREDO REYES PARRA
Jefe Oficina de Control Interno (E)

BEGA/SSC