

**OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**INFORME GERENCIAL  
AUDITORIA A LA GESTIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LAS ENTIDADES SIN  
ÁNIMO DE LUCRO (ESAL) Y DEL SECTOR COOPERATIVO PARA  
PERTENECER O MANTENERSE EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL -  
AES2020-003**

**PERIODO AUDITADO  
01 DE ENERO DE 2019 AL 20 DE FEBRERO DE 2020**

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA  
JEFE DE OFICINA**

**LUZMILA CASTAÑEDA BERNAL  
JEFE COORDINACIÓN DE AUDITORÍA INTEGRAL**

**EQUIPO AUDITOR:  
EDGAR ARANDA LEYTON  
ANGGIE CAROLINA REYES RODRIGUEZ  
BEATRIZ ELENA GARCIA AGAMEZ – LÍDER**

**LUIS ALFREDO REYES PARRA - EVALUADOR**

**BOGOTÁ, NOVIEMBRE DE 2020**

## **AUDITORIA A LA GESTIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO (ESAL) Y DEL SECTOR COOPERATIVO PARA PERTENECER O MANTENERSE EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL - AES2020-003**

### **1. DESCRIPCION GENERAL**

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2020, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, adelantó durante el año 2020, la auditoría a la gestión de las solicitudes de las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) y del sector Cooperativo para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 al 28 de febrero de 2020.

La auditoría se enmarcó en el Plan Estratégico Institucional 2020 – 2022 y sus respectivos objetivos estratégicos: *“Cumplir las metas anuales dentro del marco fiscal de mediano plazo”, “Lograr mayor cercanía al ciudadano a través de acciones generadoras de valor que impacten positivamente en los contribuyentes” y “Facilitar los trámites y servicios al ciudadano a través de su digitalización”* ; dichos objetivos están alineados a los pilares estratégicos: *“Legitimidad y sostenibilidad fiscal” y “Cercanía al ciudadano”*.

### **2. OBJETIVOS**

#### **2.1 Objetivo General**

Desarrollar auditoria basada en riesgos al cumplimiento legal y a la gestión realizada por la entidad frente a las solicitudes de las ESAL y Cooperativas para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial – RTE.

#### **2.2 Objetivos Específicos**

1. Evaluar la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y actualización de las ESAL y Cooperativas para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario.
2. Verificar la gestión adelantada por la entidad frente a las ESAL y Cooperativas que no cumplen con los requisitos para pertenecer al Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario.

3. Evaluar los componentes del sistema de control interno en el proceso auditado.
4. Brindar acompañamiento, asesoría y recomendaciones para superar los hechos que afectan el normal funcionamiento del proceso auditado.

### **3. DEPENDENCIAS EN LAS CUALES SE DESARROLLÓ LA AUDITORÍA**

Las dependencias auditadas, responsables de la información aportada para las verificaciones y análisis, fueron las siguientes:

**Nivel Central: Dirección de Gestión de Ingresos – DGI:** Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas - Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones y Subdirección de Gestión de Asistencia al Cliente - Coordinación de Administración del Registro Único Tributario y **Dirección de Gestión de Fiscalización – DGF:** Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria - Coordinación de Proyectos Especiales de Fiscalización Tributaria.

**Direcciones Seccionales:** Impuestos de Bogotá y Cúcuta e Impuestos y Aduanas de Pasto.

### **4. BENEFICIO DE AUDITORÍA**

Producto del ejercicio auditor, se identificaron 1.899 ESAL, que no cumplieron con la actualización del Registro Web en la vigencia 2019 y la entidad no había ordenado la actualización de oficio de la responsabilidad 05 Régimen Ordinario del Impuesto Sobre la Renta y Complementario en el Registro Único Tributario, las cuales fueron reportadas por el equipo auditor a la Coordinación de Gestión de Proyectos Especiales de la Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria, quien procedió a actualizar 1.591 NIT en el RUT, efectuando la depuración de las restantes.

### **5. OBSERVACIONES**

En desarrollo de la auditoría, se establecieron tres (3) observaciones referentes a:

- Incumplimiento de requisitos en las solicitudes de calificación o readmisión en contribuyentes que fueron autorizados en el Régimen Tributario Especial.
- Insuficiente sustanciación en las solicitudes de calificación y readmisión con acto administrativo que niega la calificación o readmisión en el Régimen Tributario Especial.

- Solicitud de calificación en el Régimen Tributario Especial con comentarios de la sociedad civil sin resolver y con vencimiento de términos.

## 6. CONCLUSIONES

- Las situaciones identificadas en la gestión de las solicitudes de las ESAL y Cooperativas requieren del fortalecimiento de los controles de verificación de los requisitos en las solicitudes de calificación y readmisión, y en los documentos adjuntados por el contribuyente en dicha solicitud a través del SI RTE, para evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”*, y de *“Vencimiento de términos”* permitiendo a la DIAN ejercer un control efectivo a las entidades sin ánimo de lucro.
- No existe unidad de criterio en cuanto a la aplicación del numeral 7 del Artículo 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 de 2016, que remite al artículo 364-5 del ET y artículo Artículo 1.2.1.5.1.3. Registro web del DUR; así como tampoco, del Lineamiento dado por la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones del 19/11/2019 y del numeral 8 del paso 2 *“Documentación requerida para solicitar la calificación al RTE”* publicada en el Micrositio ESAL, frente a la Certificación donde se indiquen los nombres e identificación de los cargos directivos y gerenciales, y de manera global el concepto y valor de la remuneración de dichos cargos en las entidades a que se refieren los artículos 19 y 19-4 del Estatuto Tributario.
- En la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá se está aplicando la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* y el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) para gestionar las solicitudes de calificación de las ESAL y Cooperativas en el Régimen Tributario Especial; lo cual requiere de análisis y pronunciamiento por parte de la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas para la unificación de criterios frente a las normas aplicables para resolver dichas solicitudes.
- Materialización del riesgo de *“Vencimiento de términos”*, en la única solicitud que cuenta con comentarios de la sociedad civil, por un posible incidente en el procesamiento de la misma a través del SI RTE, la cual no fue asignada a ningún funcionario para su oportuna gestión.
- Las ESAL y entidades del Sector Cooperativo deben actualizar el registro Web de forma anual, y en caso de incumplimiento la DIAN ordena el cambio de responsabilidad en el RUT asignándole la responsabilidad 05 Régimen Ordinario del Impuesto de Renta y Complementario, actualmente

en el procedimiento no está establecida la verificación de cumplimiento de requisitos de las entidades que cargan la información en dicho registro.

- La finalidad para el cual fue creado el Registro Web, no se está logrando en cuanto al pronunciamiento de la comunidad sobre las ESAL, Cooperativas y demás entidades del sector solidario que desean acceder al Régimen Tributario Especial, observándose un solo comentario frente a las solicitudes realizadas durante los años 2018, 2019 y 2020.
- La entidad emitió el Memorando 299 del 12/12/2019 mediante el cual se da el Lineamiento para el programa de control de las ESAL pertenecientes al Régimen Tributario Especial - ESAL- RTE año gravable 2017, el cual fue iniciado por las Divisiones de Gestión de Fiscalización en el segundo semestre de 2020, en las Direcciones Seccionales auditadas, programa que es importante adelantar para verificar que las entidades que accedan a los beneficios del Régimen Tributario Especial cumplan con todos los requisitos de ley.
- ESAL y Cooperativas que no cumplieron con la actualización del Registro Web en la vigencia 2019 y continuaban con la Responsabilidad 04 en el RUT perteneciendo al Régimen Tributario Especial, con el riesgo que los contribuyentes accedieran a los beneficios de este Régimen, sin cumplir con las obligaciones que le correspondían.
- Los riesgos que puedan afectar la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y actualización realizadas por las ESAL y entidades del Sector Cooperativo, no han sido identificados, incluidos en la matriz de riesgos y dados a conocer a los responsables de atender dichas solicitudes, con la finalidad que implementen las acciones de control para su mitigación.
- La entidad aprobó en el Tercer Comité Institucional de Control Interno de 2020 el Marco para la Gestión de Riesgos en la DIAN, que incluye la Política de Gestión de Riesgos Institucional, en el cual se contempla la inclusión de Riesgos de Seguridad Digital en las matrices de riesgos, los cuales permiten mitigar las amenazas y vulnerabilidades que puedan afectar los criterios de confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información del Proceso.
- El Sistema de Información RET- ESAL contenido en el MUISCA, no está reportado en el Inventario de Activos de Información Formato FT-IC-2357 establecido para tal fin, y a partir de los activos de información tipo software, se deben identificar, analizar y evaluar los riesgos de seguridad digital que puedan afectarlos.

## 7. RECOMENDACIONES

- Garantizar que los lineamientos y controles establecidos para la gestión de las solicitudes de las ESAL y entidades del Sector Cooperativo se cumplan por los responsables y sean aplicados de manera uniforme; asimismo, fortalecer los mecanismos de autoevaluación e implementar acciones que permitan detectar oportunamente las desviaciones que se presenten en la gestión de las solicitudes, para evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”* y *“Vencimiento de términos”* permitiendo a la DIAN ejercer un control efectivo a las entidades sin ánimo de lucro.
- Realizar análisis de la normatividad que establece los requisitos y/o información que compone el registro web de que tratan los artículos 364-5 del Estatuto Tributario y artículos 1.2.1.5.1.3, 1.2.1.5.1.7 y 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 de 2016, para las solicitudes de las entidades sin ánimo de lucro que deseen pertenecer al Régimen Tributario Especial, con el fin de impartir un lineamiento para establecer unidad de criterio en la aplicación de la norma.
- Ejercer control, monitoreo y seguimiento a las solicitudes con comentarios de la sociedad civil, garantizando que la gestión de las mismas, se realicen con diligencia, agilidad, eficacia y oportunidad, evitando la ocurrencia de situaciones que afecten al contribuyente y éste no pueda acceder a los beneficios del Régimen Tributario Especial – RTE.
- Realizar acciones de control para que las ESAL y entidades del Sector Cooperativo presenten los documentos exigidos de manera adecuada, completa y conforme a la normatividad vigente en la actualización anual del registro web.
- Hacer más visible a la comunidad el espacio digital asignado por la entidad para recibir los comentarios de la sociedad civil y la importancia de pronunciarse sobre las ESAL y Cooperativas que deseen acceder al Régimen Tributario Especial que permita lograr los objetivos para el cual fue creado el Registro Web.
- Fortalecer los controles de revisión para identificar a las entidades sin ánimo de lucro y del sector cooperativo clasificados en el Régimen Tributario Especial que no cumplan con la actualización anual de la información en el Registro Web, con el fin de evitar que los contribuyentes continúen en el Régimen Tributario Especial, accediendo a los beneficios de este Régimen, sin cumplir con las obligaciones que le corresponden.

- Identificar los riesgos que puedan afectar la gestión de las solicitudes de las ESAL y del Sector Cooperativo; asimismo, definir los controles en cuanto a los responsables, propósito, aplicabilidad, periodicidad y evidencias de su ejecución, con la finalidad que las áreas encargadas de tramitar las solicitudes (Fiscalización y Recaudo) conozcan y cuenten con una matriz donde estén identificados los riesgos que puedan afectar al proceso y los controles que deben implementar para su mitigación.

De igual forma, en caso de materialización de riesgos, informar al Líder del Proceso a través del Formato FT-IC-2097 "*Reporte de Gestión de Riesgos*", para que se proceda con el Informe de Monitoreo de Riesgos FT-IC-2096 a la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos y Oficina de Control Interno.

- Identificar los riesgos inherentes de seguridad digital que puedan afectar los criterios de confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información del Proceso, los cuales deben estar asociados al grupo de activos de información tipo hardware, software, información, servicio, entre otros, con el fin de establecer las amenazas y vulnerabilidades comunes que puedan causar la materialización de los riesgos afectando a los diferentes tipos de activos, para lo cual se requiere de la identificación de todos los activos de información en el proceso.
- Evaluar el reporte del Sistema de Información RET ESAL en el Inventario de Activos de Información Formato FT-IC-2357, lo que es importante porque a partir de los activos de información tipo software, se deben identificar, analizar y evaluar los riesgos de seguridad digital que puedan afectar los criterios de confidencialidad, disponibilidad e integridad de estos activos.

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA**  
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Equipo Auditor: Edgar Aranda Leyton, Anggie Carolina Reyes Rodriguez y Beatriz Elena Garcia Agamez -Líder   
Revisó: Luis Alfredo Reyes Parra – Evaluador Despacho OCI   
Luzmila Castañeda Bernal – Jefe Coordinación de Auditoría Integral

## **OFICINA DE CONTROL INTERNO**

### **INFORME DE AUDITORIA A LA GESTIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO (ESAL) Y DEL SECTOR COOPERATIVO PARA PERTENECER O MANTENERSE EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL - AES2020-003**

**PERIODO AUDITADO  
01 DE ENERO DE 2019 AL 20 DE FEBRERO DE 2020**

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA  
JEFE DE OFICINA**

**LUZMILA CASTAÑEDA BERNAL  
JEFE COORDINACIÓN DE AUDITORÍA INTEGRAL**

**EQUIPO AUDITOR:  
EDGAR ARANDA LEYTON  
ANGGIE CAROLINA REYES RODRIGUEZ  
BEATRIZ ELENA GARCIA AGAMEZ – LÍDER**

**LUIS ALFREDO REYES PARRA - EVALUADOR**

**BOGOTÁ, NOVIEMBRE DE 2020**

**AUDITORIA A LA GESTIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LAS ENTIDADES SIN  
 ÁNIMO DE LUCRO (ESAL) Y DEL SECTOR COOPERATIVO PARA  
 PERTENECER O MANTENERSE EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL -  
 AES2020-003**

<b>1. DESCRIPCIÓN GENERAL .....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS .....</b>	<b>3</b>
2.1 Objetivo General .....	3
2.2 Objetivos Específicos .....	4
<b>3. ALCANCE .....</b>	<b>4</b>
3.1 Procesos y procedimientos auditados .....	4
3.2 Dependencias en las cuales se desarrolló la auditoría .....	4
3.3 Período auditado .....	5
3.4 Selección de muestras .....	5
<b>4. DESARROLLO DE LA AUDITORIA .....</b>	<b>5</b>
4.1 Beneficio de Auditoría .....	6
4.2 Gestión de las solicitudes de las ESAL y Cooperativas .....	7
<b>5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES .....</b>	<b>8</b>
5.1 Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá, Impuestos y Aduanas de Pasto e Impuestos de Cúcuta y Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones. ....	8
<b>6. EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL          INTERNO .....</b>	<b>14</b>
6.1 Ambiente de Control .....	14
6.2 Fomento de la Política de Integridad .....	14
6.3 Evaluación del Riesgo .....	15
6.4 Actividades de Control .....	16
6.5 Información y Comunicación .....	18
6.6 Actividades de Monitoreo .....	20
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>20</b>
<b>8. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>22</b>

## **AUDITORIA A LA GESTIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO (ESAL) Y DEL SECTOR COOPERATIVO PARA PERTENECER O MANTENERSE EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL - AES2020-003**

### **1. DESCRIPCION GENERAL**

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2020, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, adelantó durante el año 2020, la auditoría a la gestión de las solicitudes de las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) y del sector Cooperativo para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 al 28 de febrero de 2020.

La auditoría se enmarcó en el Plan Estratégico Institucional 2020 – 2022 y sus respectivos objetivos estratégicos: *“Cumplir las metas anuales dentro del marco fiscal de mediano plazo”, “Lograr mayor cercanía al ciudadano a través de acciones generadoras de valor que impacten positivamente en los contribuyentes”* y *“Facilitar los trámites y servicios al ciudadano a través de su digitalización”*; dichos objetivos están alineados a los pilares estratégicos: *“Legitimidad y sostenibilidad fiscal”* y *“Cercanía al ciudadano”* respectivamente, y de esta manera cumplir con la misión de la entidad de contribuir a la seguridad fiscal del estado y la competitividad del país para generar mayor confianza en los ciudadanos.

Finalmente, considerando que la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y actualización de las ESAL para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario, permiten a la entidad ejercer un mayor control frente a los contribuyentes que quieran acceder a los beneficios del Régimen Tributario Especial, lo cual contribuye a la sostenibilidad fiscal del Estado Colombiano.

### **2. OBJETIVOS**

#### **2.1 Objetivo General**

Desarrollar auditoria basada en riesgos al cumplimiento legal y a la gestión realizada por la entidad frente a las solicitudes de las ESAL y Cooperativas para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial – RTE.

## 2.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y actualización de las ESAL y Cooperativas para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario.
2. Verificar la gestión adelantada por la entidad frente a las ESAL y Cooperativas que no cumplen con los requisitos para pertenecer al Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario.
3. Evaluar los componentes del sistema de control interno en el proceso auditado.
4. Brindar acompañamiento, asesoría y recomendaciones para superar los hechos que afectan el normal funcionamiento del proceso auditado.

## 3. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende:

### 3.1 Procesos y procedimientos auditados

El detalle de los procesos y procedimientos auditados corresponde a:

**Proceso:** Gestión Masiva

**Procedimiento:** Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE PR-GM-0413 y Actualización RUT PR-GM-0010

**Proceso:** Fiscalización y Liquidación

**Procedimiento:** Investigación de obligaciones tributarias sustanciales y formales PR-FL-0220

**Proceso:** Control Interno

**Procedimientos:** Autoevaluación del Control y Gestión PR-CI- 0339

**Proceso:** Inteligencia Corporativa

**Procedimiento:** Monitoreo y Mejoramiento Gestión Riesgos PR-IC- 0293

### 3.2 Dependencias en las cuales se desarrolló la auditoría

Las dependencias auditadas, responsables de la información aportada para las verificaciones y análisis, fueron las siguientes:

## Nivel central

### **Dirección de Gestión de Ingresos - DGI**

Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas - Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones  
Subdirección de Gestión de Asistencia al Cliente - Coordinación de Administración del Registro Único Tributario

### **Dirección de Gestión de Fiscalización - DGF**

Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria - Coordinación de Proyectos Especiales de Fiscalización Tributaria.

### **Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Pasto:**

División de Gestión de Recaudo y Cobranzas  
División de Gestión de Fiscalización  
División de Gestión de Asistencia al Cliente

### **Dirección Seccional de Impuestos de Cúcuta:**

División de Gestión de Recaudo y Cobranzas - G.I.T Gestión de Recaudación  
División de Gestión de Fiscalización  
División de Gestión de Asistencia al Cliente

### **Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá:**

División de Gestión de Recaudo - G.I.T. Control de Obligaciones  
División de Gestión de Fiscalización de Personas Jurídicas y Asimiladas.  
División de Gestión de Asistencia al Cliente - G.I.T. Gestión Control y Servicio.

## 3.3 Período auditado

El periodo auditado comprende desde el 5/03/2020 al 30/10/2020.

## 3.4 Selección de muestras

Para la ejecución de la auditoría se evaluó la información contenida en las bases de datos de las solicitudes de calificación, readmisión, permanencia y de actualización realizadas en los años 2018, 2019 y 2020 por las ESAL y Cooperativas, efectuando el análisis de información a través del Aplicativo IDEA, atendiendo los criterios de riesgos previamente definidos en el ejercicio auditor.

## 4. DESARROLLO DE LA AUDITORIA

La Oficina de Control Interno desarrolló la auditoría a la Gestión de las solicitudes de las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) y del sector cooperativo para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial, basada en los riesgos

de los Procesos de Gestión Masiva, Subproceso Registro TAC y de Fiscalización y Liquidación.

En la auditoria se verificó la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y la consistencia de la información contenida en el Sistema Informático de la entidad denominado SI RTE, establecido para facilitar la presentación, radicación, análisis, decisión y control de las solicitudes, mediante un mecanismo ágil y expedito y obedeciendo el marco legal establecido para el efecto.

De otra parte, se realizaron pruebas para emitir pronunciamiento frente a la actualización del Registro Web por parte de las ESAL y Cooperativas, el cumplimiento de requisitos para la calificación o readmisión, las causales de negación de las solicitudes contempladas en los actos administrativos que niegan la calificación al RTE y la gestión de la entidad en la evaluación y el trámite de los comentarios de la sociedad civil.

#### 4.1 Beneficio de Auditoría

Es importante señalar como beneficio de auditoría, que producto del ejercicio realizado, se identificaron 1.899 ESAL, que no cumplieron con la actualización del Registro Web en la vigencia 2019 y la entidad no había ordenado la actualización de oficio de la responsabilidad 05 Régimen Ordinario del Impuesto Sobre la Renta y Complementario en el Registro Único Tributario, las cuales fueron reportadas por el equipo auditor a la Coordinación de Gestión de Proyectos Especiales de la Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria, así:

**Tabla No. 1 Selección inicial de NIT a reclasificar Responsabilidad 05 RUT**

Anexo 1 - Permanencia 2018 sin actualización 2019	1.703
Anexo 2 - Calificadas en el 2018	53
Anexo 3 - No actualización 2019	2
Anexo 4 - Actualización Borrador 2019	121
Anexo 5 - Ni Permanencia ni actualización	20
<b>Total</b>	<b>1.899</b>

Fuente: Equipo Auditor

Con la información reportada, la Coordinación de Gestión de Proyectos Especiales de la Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria, realizó depuración de la misma, de la siguiente forma:

**Tabla No. 2. Depuración de seleccionados**

Total inicial	1.899
Menos: Depurados anexo 1	130
Menos: Depurados anexo 2	14
Menos: Depurados anexo 3	2
Menos: Depurados anexo 4	121
Menos: Depurados anexo 5	20
<b>Total NIT enviados a las Direcciones Seccionales para su actualización</b>	<b>1.612</b>

Fuente: Coordinación de Gestión de Proyectos Especiales

Finalmente, se enviaron 1.612 solicitudes de actualización del RUT a las diferentes direcciones seccionales, de las cuales se actualizaron 1.591, así:

**Tabla No. 3. Resultado final de la gestión**

Total NIT enviados para actualizar en las Direcciones Seccionales	1.612
Menos: NIT no actualizados (*)	21
<b>NIT actualizados a nivel nacional</b>	<b>1.591</b>

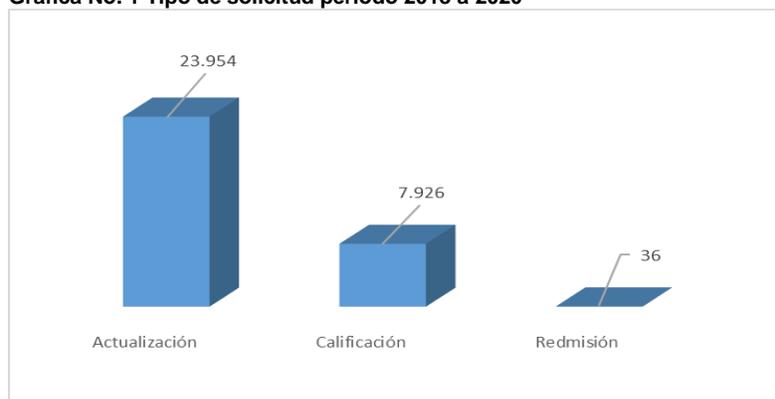
Fuente: Coordinación de Gestión de Proyectos Especiales

(\*) No se efectuaron las actualizaciones por los siguientes motivos: No existe correo electrónico, la actualización del RUT quedó en estado "Enviada" y no se pudo formalizar, la entidad se clasifica como no contribuyente de conformidad con la ley.

## 4.2 Gestión de las solicitudes de las ESAL y Cooperativas

Analizada la gestión de las solicitudes a nivel nacional de calificación, readmisión y actualización de las ESAL y Cooperativas para pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario, para las vigencias 2018, 2019 y a 30 de marzo de 2020, de acuerdo con la Base de Datos suministrada, se observó que las mismas alcanzaron las 31.916 solicitudes, así:

**Grafica No. 1 Tipo de solicitud periodo 2018 a 2020\***

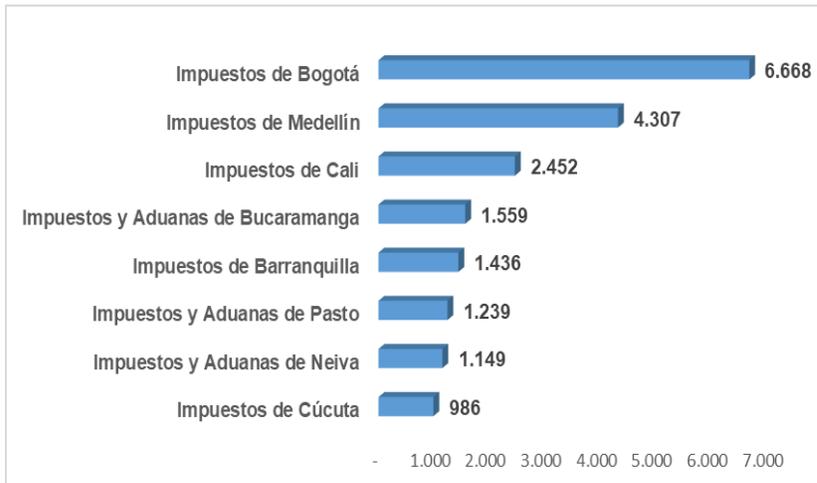


Fuente: Construcción Equipo Auditor con información reportada por la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas

\* A corte 30 de marzo de 2020

Las direcciones seccionales con el mayor número de solicitudes de calificación, readmisión y actualización en las vigencias 2018, 2019 y a 30 de marzo de 2020 son:

**Gráfica No. 2 Direcciones seccionales con mayor cantidad de solicitudes RTE**



Fuente: Construcción Equipo Auditor con información reportada por la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas

## 5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la auditoría, fueron dadas a conocer las situaciones encontradas a los responsables del proceso; y de forma posterior, el 20/10/2020, se remitió el Formato FT-CI-1997 “Relación de situaciones encontradas” a la Dirección de Gestión de Ingresos, Dirección de Gestión de Fiscalización, Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas y Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria, momento en el cual los auditados tuvieron la oportunidad de presentar las evidencias y observaciones frente a las situaciones encontradas por el equipo auditor.

La respuesta a las situaciones encontradas, fue recibida mediante correos electrónicos 20201027-100209224-0695 de fecha 27/10/2020 y 20201030 100209224-0698 de fecha 30/10/2020 de la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas y correo electrónico 100211229-1272 de fecha 26/10/2020 de la Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria frente a la cual el equipo auditor, procedió a realizar el análisis y los ajustes a que hubo lugar, configurándose (3) observaciones, así:

### 5.1 Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá, Impuestos y Aduanas de Pasto e Impuestos de Cúcuta y Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones.

## 1. Observación frente a la gestión de las solicitudes de Calificación y Readmisión con acto administrativo que autoriza la calificación como contribuyente del Régimen Tributario Especial

Verificada la gestión frente a las solicitudes presentadas por las Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL o del Sector Cooperativo a través del SI RTE, con el fin de pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario, se evidenció incumplimiento de requisitos para la calificación o readmisión y se autorizó al Contribuyente la calificación como contribuyente del Régimen Tributario Especial, así:

- a. Acreditación de los antecedentes judiciales y sobre la declaración de caducidad de contratos estatales de los miembros de la junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de los órganos de dirección de conformidad con el numeral 3 artículo 364-3 E.T, donde el contribuyente no aporta la certificación firmada por el representante legal, es firmada por quien no corresponde (Revisor Fiscal) o se adjuntan los certificados de antecedentes judiciales expedidos por la Policía Nacional y de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación incompletos y sin la certificación del representante legal o solo certifica lo relacionado con los antecedentes judiciales o la sanción por declaración de caducidad de contratos. De igual forma, solo adjunta certificado de antecedentes judiciales del Representante Legal. **DSI Bogotá** NIT (...)192, (...) 718. **DSIA Pasto** NIT (...) 497 **DSI Cúcuta** NIT (...)812, (...)052, (...)361, (...) 536, (...)863, (...)282, (...)553.
- b. Estados financieros de la entidad del año inmediatamente anterior debidamente autorizados por el máximo órgano de administración, evidenciándose que se anexaron estados financieros que no corresponden a la ESAL que solicita calificación, así: la ESAL con NIT (...)715 adjuntó los estados financieros de otra entidad con NIT(...)304. De otra parte, sin la firma del Representante Legal, sin el número de la tarjeta profesional del Contador, del período que no corresponde año 2017 y de enero a junio de 2019; sin adjuntar y/o están incompletos, solo aportan el estado de situación financiera. **DSIA Pasto** NIT (...)715, (...)514, (...)957 **DSI Cúcuta** NIT (...) 052, (...)583, (...)361, (...)582, (...)553.
- c. Falta de unidad de criterio frente a la certificación donde se indiquen los nombres e identificación de los cargos directivos y gerenciales, y de manera global el concepto y valor de la remuneración de dichos cargos en las entidades a que se refieren los artículos 19 y 19-4 del Estatuto Tributario, que tengan ingresos brutos en el año gravable anterior superiores a **3.500 UVT**. En el caso de la Fundación con NIT (...)662 de acuerdo con el Estado

Resultado a 31 diciembre de 2018, presenta Ingresos Operacionales por valor de \$5.659.898.260, cifra que superan las 3,500 UVT establecidas para la presentación de dicha certificación. Situación similar se presenta en: **DSI Bogotá** NIT (...)662, (...)546, (...)104, (...)679; (...)077, (...)663, (...)914, (...)744, (...)259, (...)686, (...)765, (...)752, (...)656. **DSIA Pasto** NIT (...)888, (...)653, (...)497, (...)571, (...)957. **DSI Cúcuta** NIT (...)510, (...)272.

Teniendo en cuenta el numeral 7 del artículo 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 de 2016, que remite al artículo 364-5 del ET y artículo 1.2.1.5.1.3. Registro web del DUR. Así como también el lineamiento dado por la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones del 19/11/2019 y numeral 8 del paso 2 “*Documentación requerida para solicitar la calificación al RTE*” publicada en el Micrositio ESAL, frente a dicha certificación.

- d. En el Acta de Asamblea extraordinaria del 20/03/2019, numeral 3, “(...) *le dan poder amplio y suficiente a la señora PAREDES (...) representante legal de la Corporación*”, para que solicite que la entidad sea calificada, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta, quien no es la Representante Legal de la fundación, de acuerdo con el Certificado de Existencia y Representación Legal de fecha 28/11/2019 expedida por la Cámara de Comercio de Pasto. **DSIA Pasto** NIT. (...)653, (...)888, (...)571.
- e. En el Formato 2531 “*Información de Personas que ejercen Cargos Gerenciales, Directivos o de Control*”, no se relaciona al Revisor Fiscal inscrito en la Cámara de Comercio y/o RUT, como persona que ejerce cargo de control en la ESAL de acuerdo con el numeral 2 del Artículo 1.2.1.5.4.13 del Decreto 1625 de 2016. **DSI Bogotá** NIT (...)546, (...)077, (...)215, (...)534, (...)914, (...)744, (...)718, (...)492. **DSIA Pasto** NIT (...)083, (...)653, (...)888, (...)571, (...)323. **DSI Cúcuta** NIT (...)052.
- f. En los Estatutos o acta del máximo órgano directivo, no se indicó “*b) que sus aportes no sean reembolsables, c) que sus excedentes no sean distribuidos bajo ninguna modalidad*” y/o esta manifestación se realizó a través de certificación firmada por el Representante Legal y Contador Público, lo cual no fue señalado como incumplimiento en el acto administrativo **DSIA Pasto** NIT (...)820, (...)571. **DSI Cúcuta** (...)305, (...)863, (...)282, (...)553.
- g. No se evidenció el Acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca y/o sea calificada, según sea el caso, como entidad

del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta. **DSI Bogotá** NIT (...)492. **DSI Cúcuta** NIT (...)510, (...)863.

Por lo anterior, se recomienda dar aplicación a lo establecido en los numerales 5 y 6 del Parágrafo 2 del Artículo 364-5 del Estatuto Tributario, artículo 1.2.1.5.1.3. Registro Web y artículo 1.2.1.5.1.8. Anexos de la solicitud de calificación o permanencia como entidad perteneciente al Régimen Tributario Especial del Decreto 1625 de 2016 sustituidos por el artículo 2 del Decreto 2150 de 2017, las dimensiones: 3ª Gestión con Valores para Resultados, y 7ª Control Interno en cuanto al componente del MECI de Actividades de Monitoreo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, y el Procedimiento PR-GM-0413 Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial.

Las situaciones indicadas requieren del fortalecimiento de los controles de verificación de los requisitos en las solicitudes de calificación y readmisión, y en los documentos adjuntados por el contribuyente en dicha solicitud a través del SI RET ESAL, permitiendo a la DIAN ejercer un control efectivo a las entidades sin ánimo de lucro, y evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”*, y que las ESAL ostenten la calidad de Régimen Tributario Especial con el riesgo de obtener los beneficios que esto implica sin cumplir los requisitos.

## **2. Observación frente a las solicitudes de calificación y readmisión con acto administrativo que niega la calificación o Readmisión en el Régimen Tributario Especial**

Verificadas las causales de negación de las solicitudes presentadas por las Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL o del Sector Cooperativo a través del SI RTE, con el fin de pertenecer o mantenerse en el Régimen Tributario Especial del impuesto sobre la renta y complementario, se evidenció que el contribuyente presentó incumplimiento de requisitos que no fueron informados en el acto administrativo que niega la calificación o readmisión, así:

- a. Certificación de los antecedentes judiciales y sobre la declaración de caducidad de contratos estatales de los miembros de la junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de los órganos de dirección de conformidad con el numeral 3 artículo 364-3 E.T, evidenciándose que, el Contribuyente no certifica lo relacionado con los antecedentes judiciales o la sanción por declaración de caducidad de contratos. De igual forma, presenta certificación con fecha de expedición del 30/04/2018 para una solicitud de calificación presentada el 26/03/2019. **DSIA Pasto** NIT (...)752, (...)081. **DSI Cúcuta** NIT (...)132, (...)439, (...)076.

- b. Acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca y/o sea calificada, según sea el caso, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta, autorización expedida para el año 2018, y la solicitud fue presentada para el año 2019 o incumplimiento en la presentación de la misma. **DSI Cúcuta** NIT (...)789, (...)604.
- c. Estados Financieros presentados a corte 31 de diciembre de 2018, firmados por el Contador Público, sin la firma del Representante Legal y sin anotar el número de la tarjeta profesional del Contador, obligación establecida de acuerdo con lo consagrado en el párrafo tercero del artículo 3 de la Ley 43 de 1990. De igual forma, estados financieros que no corresponden al año inmediatamente anterior, con fecha a corte 31 de diciembre de 2017, para una solicitud de calificación presentada en el año 2019. Asimismo, Estados Financieros incompletos, el contribuyente solo aportó el estado de situación financiera a 31/12/2018, sin la firma del Revisor Fiscal inscrito en la Cámara de Comercio y en el RUT o sin la firma del Representante Legal y del Contador Público. **DSIA Pasto** NIT (...)117, (...)336, (...)921, (...)436, (...)752. **DSI Cúcuta** NIT (...)439, (...)076, (...)895.
- d. Certificación donde se indiquen los nombres e identificación de los cargos directivos y gerenciales, y de manera global el concepto y valor de la remuneración de dichos cargos en las entidades a que se refieren los artículos 19 y 19-4 del Estatuto Tributario, que tengan ingresos brutos en el año gravable anterior superiores a 3.500 UVT. En el caso de la Asociación con NIT (...)120 de acuerdo con el Estado Resultado a 31 diciembre de 2018, presenta Ingresos Operacionales por valor de \$ 939.919.541, cifra que superan las 3,500 UVT establecidas para la presentación de dicha certificación. Situación similar se presenta en los siguientes casos. **DSIA Pasto** NIT (...)120, (...)238, (...)113, (...)906, (...)436. **DSI Cúcuta** NIT (...)272.

Por lo anterior, se recomienda dar aplicación a lo establecido en el artículo 1.2.1.5.1.3. Registro Web y artículo 1.2.1.5.1.8. Anexos de la solicitud de calificación o permanencia como entidad perteneciente al Régimen Tributario Especial del Decreto 1625 de 2016 sustituidos por el artículo 2 del Decreto 2150 de 2017, las dimensiones: 3ª Gestión con Valores para Resultados y 7ª Control Interno en cuanto al componente del MECI de Actividades de Monitoreo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, y el Procedimiento PR-GM-0413 Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial.

Estas situaciones demandan fortalecer los controles para la revisión de los documentos anexados por el contribuyente en las solicitudes de calificación y readmisión a través del SI RET ESAL, que permita identificar el incumplimiento de requisitos y sustanciar de manera adecuada la negación de la solicitud, con el fin de evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”*, la expedición de actos administrativos, decisiones o actuaciones en general con deficiencias de fondo y/o forma, generando desgaste administrativo por reprocesos.

### **3. Observación frente a la solicitud de Calificación en el Régimen Tributario Especial con comentarios de la sociedad civil sin resolver - DSI Bogotá y Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones**

Verificada la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión o actualización de las ESAL para pertenecer o mantenerse en el RTE frente a las cuales la sociedad civil realizó comentarios, con el fin de verificar la gestión de la entidad en la evaluación y el trámite correspondiente, se evidenció que:

La Asociación (...) con NIT (...)409 presentó solicitud de calificación el día 11/06/2019, y es la única solicitud que cuenta con comentarios de la sociedad civil y los mismos no fueron informados a la División de Gestión de Fiscalización para Personas Jurídicas y Asimiladas, toda vez que *“hay un posible incidente para el procesamiento de la solicitud, puesto que se encuentra un expediente creado en estado activo pero ninguna tarea asignada”*<sup>1</sup>, y a la fecha de verificación no se había proferido el acto administrativo que corresponda, venciendo los términos para responder dicha solicitud.

Por lo anterior, se recomienda dar aplicación a lo establecido en el numeral 3 del artículo 1.2.1.5.1.5 Procedimiento para el registro web y comentarios de la sociedad civil y artículo 1.2.1.5.1.10 Calificación en el Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la renta y complementario de los contribuyentes que la soliciten del Decreto 1625 de 2016 sustituidos por el artículo 2 del Decreto 2150 de 2017, las dimensiones: 3ª Gestión con Valores para Resultados, 5ª Información y Comunicación y 7ª Control Interno en cuanto a los componentes del MECI de Actividades de Monitoreo e Información y Comunicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, y el Procedimiento PR-GM-0413 Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial.

Esta situación exige mejorar las actividades de supervisión y de seguimiento con el fin de controlar y gestionar la totalidad de las solicitudes presentadas por las entidades sin ánimo de lucro y del sector cooperativo dentro de los términos

<sup>1</sup> Fuente: Correo Electrónico de fecha 16/12/2019 de la Coordinación de Desarrollo de Sistemas de Información dirigido a la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones.

legales y dar el tratamiento a los comentarios de la sociedad civil de manera oportuna, evitando la materialización del riesgo de “Vencimiento de Términos” y la afectación a los Contribuyentes que soliciten pertenecer al Régimen Tributario Especial para acceder a los beneficios del mismo, como son el tratamiento del beneficio neto o excedente como renta exenta cuando sea destinado en la actividad meritoria, la aplicación de la tarifa diferencial y poder ser receptora de donaciones con un beneficio tributario para el donante.

## **6. EVALUACION DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

El Modelo Estándar de Control Interno – MECI “es la base para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades, el cual proporciona una estructura de control de la gestión que especifica los elementos para construir y fortalecer el Sistema a través de la Autogestión, Autocontrol y Autoregulación e impacta las demás dimensiones de MIPG”<sup>2</sup>, por tanto, en esta auditoria se evaluaron los siguientes componentes del MECI en el proceso auditado:

### **6.1 Ambiente de Control**

En cuanto a este componente, se observó que el Procedimiento de Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial fue actualizado a partir del 13 de Julio de 2020, anteriormente este procedimiento pertenecía al Proceso de Gestión Masiva hoy con la nueva definición del mapa de procesos de la entidad hace parte del Proceso de Cumplimiento de Obligaciones Tributarias.

Dentro de los cambios introducidos en el nuevo procedimiento se resalta la posibilidad que tiene el contribuyente de desistir de la solicitud de calificación o readmisión en cualquier momento antes de proferir el acto administrativo, con la oportunidad de volver a presentar la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, facilitando el trámite de cara al contribuyente para pertenecer al Régimen Tributario Especial, por cuanto no debe esperar que la entidad profiera el acto administrativo que niega la calificación o readmisión.

### **6.2 Fomento de la Política de Integridad**

La entidad cuenta con el Código de Ética y de Buen Gobierno en el cual se imparten orientaciones para consolidar una cultura organizacional fundamentada en la ética, y se constituye en una herramienta de despliegue de la Política de Integridad<sup>3</sup>. Así mismo, los valores institucionales que deben seguir los servidores públicos de la DIAN, son: Respeto, Honestidad, Responsabilidad, Compromiso, Justicia e Innovación.

<sup>2</sup> Manual Operativo de MIPG versión 3 DAFP

<sup>3</sup> Código de Ética y de Buen Gobierno DIAN Versión 9 Publicada en DIANNET

Con la finalidad de evaluar la Política de Integridad, las Direcciones Seccionales auditadas informaron que no se habían presentado presuntos hechos o actos irregulares que puedan constituirse en faltas disciplinarias que afectaran directa o indirectamente la legalidad y la gestión de la entidad en las vigencias 2019 y 2020, relacionados con la gestión de las solicitudes de Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE.

De otra parte, las Direcciones Seccionales indicaron que, dentro de las acciones adelantadas para fortalecer la gestión ética en todos los procesos, con el fin de facilitar la comprensión y apropiación de los valores institucionales en las decisiones y acciones de los servidores públicos, en la vigencia 2019, realizaron las siguientes actividades<sup>4</sup>, entre otras:

- Participación en el Taller "*Rutas de Integridad, Transparencia y sentido de lo público*" con la Secretaria de Transparencia de la Vicepresidencia de la República, en el marco de la Agenda conjunta para la "*Promoción de la Transparencia, la integridad y la prevención de la Corrupción en la DIAN*".
- Semana DIAN "*Irradiando Valores*", día de la familia y día del Servidor Público.
- Participación en la videoconferencia "*Lineamientos en gestión ética e integridad 2019*".
- El ejercicio de la "*Tienda de la Confianza*" como una actividad para promover los valores, entre los que se destaca el fortalecimiento de la confianza y la honestidad.
- Capacitación a los Gestores de Ética sobre los "*Lineamientos en gestión ética e integridad 2019*".

### 6.3 Evaluación del Riesgo

Se evidenció que los riesgos y controles asociados a la gestión de las solicitudes de las ESAL, no están identificados en la matriz institucional de gestión de riesgos vigente, generando que en las Direcciones Seccionales las áreas encargadas de tramitar las solicitudes (Fiscalización y Recaudo), desconozcan y/o no cuenten con lineamientos institucionales que garanticen una adecuada gestión de los riesgos inherentes que puedan afectar al proceso y la aplicación de los controles que se deben implementar para su mitigación.

<sup>4</sup> Fuente: Correos Electrónicos 1-32-000-201- 472 del 6/10/2020 DSI Bogotá, 114000201- 0164 del 21/08/2020 DSIA Pasto y correo sin número de fecha 24/08/2020 DSI Cúcuta.

Lo anterior, se evidencia teniendo en cuenta que la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá, reportó la materialización del riesgo de vencimiento de términos en las solicitudes de calificación de ESAL, en el Formato FT-IC-2097 "Reporte de Gestión de Riesgos" a la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones, sin evidenciarse el envío del formato FT-IC-2097 al Líder del Proceso (Director de Gestión de Ingresos/Subdirector de Recaudo y Cobranzas) y en consecuencia no fue reportado en el Informe de Monitoreo de Riesgos FT-IC-2096 a la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos y Oficina de Control Interno.

#### 6.4 Actividades de Control

Este componente hace referencia a la implementación de controles frente a los riesgos, determinando las acciones que contribuyan a prevenir y mitigar a los mismos a niveles aceptables, con la finalidad de conseguir los objetivos en el proceso<sup>5</sup>.

Sin perjuicio de lo señalado en el anterior numeral, las observaciones realizadas en la presente auditoria, fueron asociadas a los riesgos R2 "Vencimiento de Términos" y R3 "Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva" del Subproceso Nivel 1 Registro TAC del anterior Proceso de Gestión Masiva al cual pertenecía el Procedimiento "Calificación, Permanencia, Actualización o Readmisión de las ESAL en el RTE"- PR-GM-0413.

A continuación, se detallan los riesgos identificados, asociados a las observaciones y los controles que fallan:

**Tabla No. 4 Correlación de riesgos, observaciones y controles**

Ítem	Matriz	Riesgos	Observación	Actividades relacionadas con Controles del Procedimiento	Observaciones frente a los controles
1	Matriz de Riesgos Registro TAC	R2 Vencimiento de términos	No. 3 Observación frente a la solicitud de Calificación en el Régimen Tributario Especial con comentarios de la sociedad civil	<p><b>Controles Matriz Riesgos</b></p> <p>Deben identificarse los riesgos y controles para mitigarlos.</p> <p><b>Controles del Procedimiento PR-GM -0413</b> Calificación, permanencia, actualización o readmisión de las ESAL en el RTE PR-GM-0413 hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial:</p> <p>Actividad 5. Informar a la ESAL sobre comentarios recibidos</p> <p>Actividad 21. Sustanciar las solicitudes de</p>	<p>No se evidenció en la matriz de riesgos del proceso controles asociados a la gestión de las solicitudes de las ESAL</p> <p>Deben aplicarse los controles definidos en el procedimiento.</p> <p>Riesgo materializado</p>

<sup>5</sup> Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG

Ítem	Matriz	Riesgos	Observación	Actividades relacionadas con Controles del Procedimiento	Observaciones frente a los controles
				<p>calificación o readmisión</p> <p>En el SIE RTE se verifica que la ESAL cumpla todos los requisitos establecidos en la Ley y en el Decreto reglamentario para ser calificada o readmitida al Régimen Tributario Especial.</p> <p>Actividad 23. Proyectar o ajustar Acto Administrativo que resuelven las solicitudes.</p> <p>El acto administrativo (...) deberá proferirse, a través del SIE RTE, dentro del término de los 4 meses siguientes al vencimiento del plazo que tiene el contribuyente para dar respuesta a los comentarios de la sociedad civil o al vencimiento del término para la recepción de comentarios de la sociedad civil cuando no exista ningún comentario (...).</p>	
2	Matriz de Riesgos Registro TAC	R3 <i>"Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva"</i>	No. 1 Observación frente a la gestión de las solicitudes de Calificación y Readmisión con acto administrativo que autoriza la calificación como contribuyente del Régimen Tributario Especial	<p><b>Controles Matriz de Riesgos:</b></p> <p>Deben identificarse los riesgos y controles para mitigarlos.</p> <p>Controles del Procedimiento PR-GM -0413 Calificación, permanencia, actualización o readmisión de las ESAL en el RTE PR-GM-0413 hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial:</p> <p>Actividad 21. Sustanciar las solicitudes de calificación o readmisión</p> <p>En el SIE RTE se verifica que la ESAL cumpla todos los requisitos establecidos en la Ley y en el Decreto reglamentario para ser calificada o readmitida al Régimen Tributario Especial.</p>	<p>No se evidenció en la matriz de riesgos del proceso controles asociados a la gestión de las solicitudes de las ESAL</p> <p>Riesgo materializado</p>
3	Matriz de Riesgos Registro TAC	R3 <i>"Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva"</i>	No. 2 Observación frente a las solicitudes de Calificación y Readmisión con acto administrativo que niega la calificación o Readmisión en el Régimen Tributario Especial	<p><b>Controles Matriz de Riesgos</b></p> <p>Deben identificarse los riesgos y controles para mitigarlos.</p> <p><b>Controles del Procedimiento PR-GM -0413</b></p> <p>Calificación, permanencia, actualización o readmisión de las ESAL en el RTE PR-GM-0413 hoy Atención de solicitudes para ingresar o continuar en el Régimen Tributario Especial:</p> <p>Actividad 21. Sustanciar las solicitudes de calificación o readmisión En el SIE RTE</p> <p>Se verifica que la ESAL cumpla todos los requisitos establecidos en la Ley y en el Decreto reglamentario para ser calificada o readmitida al Régimen Tributario Especial.</p>	<p>No se evidenció en la matriz de riesgo del proceso controles asociados a la gestión de las solicitudes de las ESAL</p> <p>Deben aplicarse los controles definidos en el procedimiento.</p> <p>Riesgo materializado</p>

De acuerdo con las situaciones evidenciadas en las observaciones No.1 Gestión de las solicitudes de calificación y readmisión con acto administrativo que autoriza la calificación como contribuyente del Régimen Tributario Especial y No. 2 Solicitudes de calificación y readmisión con acto administrativo que niega la calificación o readmisión en el Régimen Tributario Especial, evidencia la materialización del Riesgo *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”*; por cuanto se presentó la expedición de actos administrativos, decisiones o actuaciones en general sin señalar todos los incumplimientos presentados por el contribuyente.

Frente a la observación No. 3 Solicitud de calificación en el Régimen Tributario Especial con comentarios de la sociedad civil, se materializó el riesgo de *“Vencimiento de Términos”*, por cuanto la solicitud no fue atendida de manera oportuna y dentro de los términos legales.

## 6.5 Información y Comunicación

De acuerdo con este componente, la entidad dispone de un servicio informático para que las Entidades sin Ánimo de Lucro establecidas en los artículos 19 y 19-4 del Estatuto Tributario realicen los trámites de calificación, readmisión, permanencia y actualización. Asimismo, creó el Registro Web, con el fin que el proceso sea público y la comunidad se pronuncie sobre los requisitos para acceder al Régimen Tributario Especial<sup>6</sup>, lo que facilita la presentación virtual de las solicitudes para permanecer o continuar en el Régimen Tributario Especial.

Del total de solicitudes presentadas en las vigencias 2018, 2019 y a 30 de marzo de 2020, se recibió un (1) comentario de la sociedad civil, lo que pone de manifiesto que no se está logrando uno de los propósitos para el cual fue creado el Registro Web, y es que la comunidad se pronuncie sobre las ESAL y Cooperativas que desean acceder al Régimen Tributario Especial.

La entidad viene actualizando la responsabilidad en el RUT al Régimen Ordinario del Impuesto de Renta y Complementario de las entidades que no cumplen con la actualización anual del Registro Web, actualmente no está contemplado en el procedimiento la verificación de cumplimiento de requisitos en dicha actualización.

## Activos de Información

De acuerdo con el reporte de activos de información, se observó que el sistema de información RET- ESAL no está reportado en el Formato FT-IC-2357 Inventario de Activos de Información, y de acuerdo con el inventario de sistemas de la entidad denominado *“Anexo Roles de los Sistemas de Información según*

<sup>6</sup> Resolución DIAN No. 000019 del 28 de marzo de 2018

*Procedimientos y Procesos\_V2\_R129*”, la responsabilidad está asignada a la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas.

Los activos de información tipo “Software”, de acuerdo con el Procedimiento de *“Elaboración, actualización y clasificación del inventario de activos de información y generación de los instrumentos de gestión de la información pública”* – PR-IC-0366 y la Cartilla CT-IC-0079 *“Guía para el levantamiento, actualización y clasificación del inventario de activos de información”* de la DIAN, hacen parte del inventario de activos de información y deben ser reportados en el formato establecido para tal fin, porque a partir de ellos, se deben identificar, analizar y evaluar los riesgos de seguridad digital que puedan afectar los criterios de confidencialidad, disponibilidad e integridad de estos activos.

### **Riesgos de Seguridad Digital y de Corrupción**

En la Matriz de Riesgos definida para el anterior Proceso de Gestión Masiva/Subproceso Registro TAC, se observó la identificación de los riesgos *“R1: Pérdida de documentos, bienes y/o información”* y *R6: Uso indebido de la información”*, los cuales fueron identificados con la metodología anterior de la entidad, pero no están acorde con los lineamientos definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP en la *“Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas”* y el *“Anexo 4-Lineamientos para la Gestión de Riesgos de Seguridad Digital en Entidades Públicas”* del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC.

Por lo anterior, la entidad debe realizar la actualización de las matrices de riesgos, incorporando los Riesgos de Seguridad Digital, de acuerdo con los nuevos procesos y con el Marco para la Gestión de Riesgos en la DIAN aprobada en el Tercer Comité Institucional de Control Interno de 2020, que incluye Política de Gestión de Riesgos Institucional, para lo cual la Oficina de Seguridad Digital viene elaborando el *“Instructivo para la Gestión de Riesgos de Seguridad Digital”* con el fin de operativizar el Marco.

De acuerdo con información suministrada por la Oficina de Seguridad de la Información, *“Los elementos que conforman la gestión de riesgos de seguridad digital quedarán disponibles en la herramienta de Gestión, Riesgo y Cumplimiento-GRC para que los procesos, con base en sus inventarios de activos de información (que ya se encuentran disponibles en dicha herramienta GRC), en el 2021 realicen la identificación y valoración de los riesgos de seguridad digital”*, lo que exige que los procesos identifiquen la totalidad de sus activos de información.

De otra parte, en las Matrices de Riesgos de Corrupción 2020, se observa que están identificados los riesgos de corrupción asociados al anterior Proceso de Gestión Masiva en los Subprocesos de Control a Obligaciones Formales y

Registro TAC, matrices que deben ser actualizadas de acuerdo con el nuevo mapa de procesos de la entidad.

## 6.6 Actividades de Monitoreo

Frente a la responsabilidad que le asiste a la primera línea de defensa (Gerentes Públicos y Líderes de Proceso), de llevar a cabo la supervisión y control, a través del mecanismo de la Autoevaluación, se observó que la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones, realizó autoevaluación en la vigencia 2019 a las Direcciones Seccionales de Impuestos de Bogotá y de Impuestos y Aduanas de Pasto, entre otras, impartiendo las siguientes observaciones:

- *“Socializar el procedimiento PR-GM-0413 “Calificación, Permanencia, Actualización o readmisión de las ESAL en el RTE, con el fin de que se ejecuten las actividades conforme a lo establecido, así como los lineamientos impartidos por la Coordinación.*
- *Revisar el texto unificado de sustanciación que viene utilizando y que no corresponde a la realidad de los documentos aportados por los solicitantes.*
- *Unificar criterios de interpretación armónica de la normatividad.*
- *Establecer un mecanismo interno que les permita controlar y expedir oportunamente los actos administrativos dentro de los 3 primeros meses del término legal establecido.*
- *Implementar controles para mitigar los riesgos que se presenten con la expedición de actos administrativos contrarios por falta de motivación y que en algunos casos puede resultar afectaciones de carácter fiscal”.*

Conforme con lo evidenciado en la presente auditoria, se considera que las observaciones realizadas en las visitas de acompañamiento aún persisten, por tanto, se debe seguir trabajando en las acciones de mejora para mitigar las causas que dan origen a las mismas y atender las recomendaciones realizadas por la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones, en cada una de las Direcciones Seccionales.

## 7. CONCLUSIONES

- Las situaciones identificadas en la gestión de las solicitudes de las ESAL y Cooperativas requieren del fortalecimiento de los controles de verificación de los requisitos en las solicitudes de calificación y readmisión, y en los documentos adjuntados por el contribuyente en dicha solicitud a través del SI RTE, para evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión*

*Masiva*”, y de *“Vencimiento de términos”* permitiendo a la DIAN ejercer un control efectivo a las entidades sin ánimo de lucro.

- No existe unidad de criterio en cuanto a la aplicación del numeral 7 del Artículo 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 de 2016, que remite al artículo 364-5 del ET y artículo Artículo 1.2.1.5.1.3. Registro web del DUR; así como tampoco, del Lineamiento dado por la Coordinación de Control Extensivo de Obligaciones del 19/11/2019 y del numeral 8 del paso 2 *“Documentación requerida para solicitar la calificación al RTE”* publicada en el Micrositio ESAL, frente a la Certificación donde se indiquen los nombres e identificación de los cargos directivos y gerenciales, y de manera global el concepto y valor de la remuneración de dichos cargos en las entidades a que se refieren los artículos 19 y 19-4 del Estatuto Tributario.
- En la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá se está aplicando la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”* y el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) para gestionar las solicitudes de calificación de las ESAL y Cooperativas en el Régimen Tributario Especial; lo cual requiere de análisis y pronunciamiento por parte de la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas para la unificación de criterios frente a las normas aplicables para resolver dichas solicitudes.
- Materialización del riesgo de *“Vencimiento de términos”*, en la única solicitud que cuenta con comentarios de la sociedad civil, por un posible incidente en el procesamiento de la misma a través del SI RTE, la cual no fue asignada a ningún funcionario para su oportuna gestión.
- Las ESAL y entidades del Sector Cooperativo deben actualizar el registro Web de forma anual, y en caso de incumplimiento la DIAN ordena el cambio de responsabilidad en el RUT asignándole la responsabilidad 05 Régimen Ordinario del Impuesto de Renta y Complementario, actualmente en el procedimiento no está establecida la verificación de cumplimiento de requisitos de las entidades que cargan la información en dicho registro.
- La finalidad para el cual fue creado el Registro Web, no se está logrando en cuanto al pronunciamiento de la comunidad sobre las ESAL, Cooperativas y demás entidades del sector solidario que desean acceder al Régimen Tributario Especial, observándose un solo comentario frente a las solicitudes realizadas durante los años 2018, 2019 y 2020.
- La entidad emitió el Memorando 299 del 12/12/2019 mediante el cual se da el Lineamiento para el programa de control de las ESAL pertenecientes al Régimen Tributario Especial - ESAL- RTE año gravable 2017, el cual fue

iniciado por las Divisiones de Gestión de Fiscalización en el segundo semestre de 2020, en las Direcciones Seccionales auditadas, programa que es importante adelantar para verificar que las entidades que accedan a los beneficios del Régimen Tributario Especial cumplan con todos los requisitos de ley.

- ESAL y Cooperativas que no cumplieron con la actualización del Registro Web en la vigencia 2019 y continuaban con la Responsabilidad 04 en el RUT perteneciendo al Régimen Tributario Especial, con el riesgo que los contribuyentes accedieran a los beneficios de este Régimen, sin cumplir con las obligaciones que le correspondían.
- Los riesgos que puedan afectar la gestión de las solicitudes de calificación, readmisión y actualización realizadas por las ESAL y entidades del Sector Cooperativo, no han sido identificados, incluidos en la matriz de riesgos y dados a conocer a los responsables de atender dichas solicitudes, con la finalidad que implementen las acciones de control para su mitigación.
- La entidad aprobó en el Tercer Comité Institucional de Control Interno de 2020 el Marco para la Gestión de Riesgos en la DIAN, que incluye la Política de Gestión de Riesgos Institucional, en el cual se contempla la inclusión de Riesgos de Seguridad Digital en las matrices de riesgos, los cuales permiten mitigar las amenazas y vulnerabilidades que puedan afectar los criterios de confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información del Proceso.
- El Sistema de Información RET- ESAL contenido en el MUISCA, no está reportado en el Inventario de Activos de Información Formato FT-IC-2357 establecido para tal fin, y a partir de los activos de información tipo software, se deben identificar, analizar y evaluar los riesgos de seguridad digital que puedan afectarlos.

## 8. RECOMENDACIONES

- Garantizar que los lineamientos y controles establecidos para la gestión de las solicitudes de las ESAL y entidades del Sector Cooperativo se cumplan por los responsables y sean aplicados de manera uniforme; asimismo, fortalecer los mecanismos de autoevaluación e implementar acciones que permitan detectar oportunamente las desviaciones que se presenten en la gestión de las solicitudes, para evitar la materialización del riesgo de *“Indebido trámite y/o sustanciación deficiente de las solicitudes TAC propias del proceso de Gestión Masiva”* y *“Vencimiento de términos”* permitiendo a la DIAN ejercer un control efectivo a las entidades sin ánimo de lucro.

- Realizar análisis de la normatividad que establece los requisitos y/o información que compone el registro web de que tratan los artículos 364-5 del Estatuto Tributario y artículos 1.2.1.5.1.3, 1.2.1.5.1.7 y 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 de 2016, para las solicitudes de las entidades sin ánimo de lucro que deseen pertenecer al Régimen Tributario Especial, con el fin de impartir un lineamiento para establecer unidad de criterio en la aplicación de la norma.
- Ejercer control, monitoreo y seguimiento a las solicitudes con comentarios de la sociedad civil, garantizando que la gestión de las mismas, se realicen con diligencia, agilidad, eficacia y oportunidad, evitando la ocurrencia de situaciones que afecten al contribuyente y éste no pueda acceder a los beneficios del Régimen Tributario Especial – RTE.
- Realizar acciones de control para que las ESAL y entidades del Sector Cooperativo presenten los documentos exigidos de manera adecuada, completa y conforme a la normatividad vigente en la actualización anual del registro web.
- Hacer más visible a la comunidad el espacio digital asignado por la entidad para recibir los comentarios de la sociedad civil y la importancia de pronunciarse sobre las ESAL y Cooperativas que deseen acceder al Régimen Tributario Especial que permita lograr los objetivos para el cual fue creado el Registro Web.
- Fortalecer los controles de revisión para identificar a las entidades sin ánimo de lucro y del sector cooperativo clasificados en el Régimen Tributario Especial que no cumplan con la actualización anual de la información en el Registro Web, con el fin de evitar que los contribuyentes continúen en el Régimen Tributario Especial, accediendo a los beneficios de este Régimen, sin cumplir con las obligaciones que le corresponden.
- Identificar los riesgos que puedan afectar la gestión de las solicitudes de las ESAL y del Sector Cooperativo; asimismo, definir los controles en cuanto a los responsables, propósito, aplicabilidad, periodicidad y evidencias de su ejecución, con la finalidad que las áreas encargadas de tramitar las solicitudes (Fiscalización y Recaudo) conozcan y cuenten con una matriz donde estén identificados los riesgos que puedan afectar al proceso y los controles que deben implementar para su mitigación.

De igual forma, en caso de materialización de riesgos, informar al Líder del Proceso a través del Formato FT-IC-2097 *"Reporte de Gestión de Riesgos"*, para que se proceda con el Informe de Monitoreo de Riesgos FT-IC-2096 a la Coordinación de Administración y Perfilamiento de Riesgos y Oficina de Control Interno.

- Identificar los riesgos inherentes de seguridad digital que puedan afectar los criterios de confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información del Proceso, los cuales deben estar asociados al grupo de activos de información tipo hardware, software, información, servicio, entre otros, con el fin de establecer las amenazas y vulnerabilidades comunes que puedan causar la materialización de los riesgos afectando a los diferentes tipos de activos, para lo cual se requiere de la identificación de todos los activos de información en el proceso.
- Evaluar el reporte del Sistema de Información RET ESAL en el Inventario de Activos de Información Formato FT-IC-2357, lo que es importante porque a partir de los activos de información tipo software, se deben identificar, analizar y evaluar los riesgos de seguridad digital que puedan afectar los criterios de confidencialidad, disponibilidad e integridad de estos activos.

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA**  
**Jefe Oficina de Control Interno**

Proyectó: Equipo Auditor: Edgar Aranda Leyton, Anggie Carolina Reyes Rodriguez y Beatriz Elena Garcia Agamez -Líder   
Revisó: Luis Alfredo Reyes Parra – Evaluador Despacho OCI   
Luzmila Castañeda Bernal – Jefe Coordinación de Auditoría Integral 