

Verificación específica Proceso de selección abreviada de menor cuantía Nro.008 de 2024 - Versión final

Oficina de Control Interno

Bogotá

2024-12-31

CONTENIDO

	Página.
1. INTRODUCCIÓN	3
2. ALCANCE	3
3. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA	3
4. LIMITACIONES	4
5. RESULTADOS	4
5.1.4. Validación estructuradores y evaluadores	17
6. CONCLUSIONES	19
8. ANEXOS	23

1. INTRODUCCIÓN

En el marco de la Ley 87 de 1993 y demás nomas concordantes y complementarias, en especial el Decreto 648 de 2017, que define los roles asignados a las Oficinas de Control Interno, se realiza este seguimiento a la alerta radicada por la Dirección Jurídica de la empresa Elite Logística y Rendimiento S.A.S., con NIT. 900.150.640-1, en el marco del proceso de Selección Abreviada Nro. 008 de 2024, convocado por el Instituto Nacional de Metrología, con objeto *“Contratar los servicios de un agente aduanero y/o agencia de carga internacional para la gestión integral de todos los procesos relacionados con la importación, exportación, nacionalización, liberación de documentos de **transporte** aéreo, marítimo y/o terrestre, así como los trámites necesarios ante las empresas y entidades vinculadas a los procesos aduaneros incluyendo la manipulación de equipos, muestras, ítems de comparación, materiales y otros elementos requeridos por el INM”*.

En cumplimiento de los roles de enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento, se presenta a la Dirección General y al Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, el resultado final del ejercicio de seguimiento, en el que se consideró la comunicación emitida el 11 de octubre de 2024 por la entidad, respecto al primer informe de la Oficina de Control Interno (OCI) comunicado el 3 de octubre de 2024. Dicha comunicación fue respondida por la OCI el 31 de diciembre de 2024. Ambos documentos forman parte integral del presente informe.

2. ALCANCE

Contratación en los últimos 4 años, del servicio de agente aduanero y/o de carga internacional requerido por la entidad, en el marco del comunicado de **Elite Logística y Rendimientos S.A.S.**, relacionado con el proceso de Selección Abreviada Nro. 008 de 2024, el cual tiene como antecedente la Licitación Pública Nro. 001 de 2024, declarada desierta mediante Resolución Nro. 216 del 14 de junio de 2024.

3. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA

Se utilizaron las siguientes técnicas de auditoría:

- 🚩 Consultas en SECOP II de los procesos de contratación realizados en los últimos 4 años, que tuvieran el mismo y/o similar objeto del proceso de selección abreviada Nro. 008 de 2024.
- 🚩 Comparativos y análisis de información de interesados, proponentes y contratistas para desarrollar el objeto del proceso de selección abreviada

Nro. 008 de 2024.

- ✚ Comparativo y análisis de los funcionarios que hicieron parte de los equipos estructuradores y evaluadores de los años 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.
- ✚ Revisión y análisis del contenido de la denuncia presentada por la Dirección Jurídica de la empresa Elite Logística y Rendimiento S.A.S., con NIT. 900.150.640-1.
- ✚ Revisión de los riesgos del proceso de contratación en la etapa precontractual, con el propósito de identificar materialización y/o inexistencia de estos.
- ✚ Normativa aplicable a los procesos de selección abreviada - Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, Guía rápida para hacer un Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía en el SECOP II, publicada en Colombia Compra Eficiente, documentos del proceso de selección abreviada Nro. 008 de 2024.

4. LIMITACIONES

La Oficina de Control Interno del INM carece de auditores forenses en temas de corrupción para determinar, con base en los hechos descritos por la Dirección Jurídica de la empresa Elite Logística y Rendimiento S.A.S. (NIT 900.150.640-1), si existe o no un acto de corrupción. En consecuencia, se procederá a evaluar los hechos dentro del contexto de los riesgos y controles asociados al proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios, dejando constancia de los resultados.

Una vez realizada esta valoración, se trasladarán los resultados del informe, junto con la documentación de soporte, a la Secretaría de Transparencia para que proceda según su competencia.

5. RESULTADOS

5.1. Riesgos del proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios – etapa precontractual

Para evaluar la alerta presentada por la Dirección Jurídica de la empresa Elite Logística y Rendimiento S.A.S en el marco del proceso de selección abreviada 008 de 2024, se solicitó a la Secretaría General de la entidad, informar los riesgos del proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios en la etapa precontractual, allegando vía correo electrónico la siguiente respuesta:

"Identificación de principales riesgos en las etapas del proceso de contratación pública a nivel general:

a. Etapa Precontractual:

- **Riesgo de Falsificación de Documentos:** Los proponentes podrían presentar documentos falsos o manipulados para cumplir con los requisitos del proceso.
- **Riesgo de Manipulación de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones:** Existe la posibilidad de que los pliegos de condiciones se diseñen para favorecer a un proponente específico.
- **Riesgo de Colusión.** Que dos o más oferentes, realicen acuerdos de manera fraudulenta, con el fin de lograr que el proceso sea adjudicado a un proponente en particular.
- **Deficiencias en la oportunidad y estructuración de la necesidad en la etapa precontractual:** Durante la etapa precontractual, la falta de claridad y precisión en la definición de la necesidad que pretende satisfacer la contratación puede resultar en procesos mal estructurados, inadecuados, y que no cumplen con los objetivos de la entidad. Esto puede llevar a retrasos, sobrecostos y resultados insatisfactorios.
- **Errores en el proceso de evaluación de las propuestas:** Los errores durante la evaluación de las propuestas pueden llevar a la adjudicación incorrecta del contrato, lo que podría resultar en una ejecución deficiente, problemas legales, y potenciales litigios o sanciones.

(...)"

Para gestionar los riesgos identificados se tienen los siguientes controles:

"2. Controles Implementados para Mitigar los Riesgos

a. Controles en la Etapa Precontractual:

- **Control de Verificación de Documentación:** Revisión exhaustiva y verificación de todos los documentos presentados por los proponentes, incluyendo la autenticidad de certificaciones y referencias por parte del componente técnico y jurídico que estructura el proceso.
- **Control para riesgo de Manipulación de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones:** Elaboración de requisitos por un grupo

*interdisciplinario, revisión y publicación transparente de los pliegos, esto incluye la participación de un grupo interdisciplinario en la elaboración de requisitos que asegura que los mismos sean claros, precisos, y publicados con antelación suficiente en la plataforma SECOP II para permitir la participación de múltiples oferentes y el control efectivo de futuros proponentes, terceros y órganos de control. **Cada requisito debe estar debidamente justificado.** Resaltado y subrayado fuera de texto.*

Por lo tanto, el procedimiento precontractual de la entidad busca implementar un sistema de revisión y aprobación de varios funcionarios y contratistas para asegurar que los pliegos de condiciones no contengan especificaciones que favorezcan injustificadamente a un proponente. Esta revisión garantiza un enfoque integral y previene conflictos de interés, toda vez que la revisión por múltiples partes interesadas ayuda a detectar y corregir cualquier parcialidad en los requisitos, promoviendo la imparcialidad y la competencia justa en el proceso de contratación.

Adicionalmente, al publicar los borradores de los pliegos de condiciones en la plataforma SECOP II, se garantiza que cualquier interesado, incluidos potenciales oferentes y ciudadanos, pueda revisar los requisitos propuestos y formular observaciones. Esto igualmente, fomenta la participación de veedurías ciudadanas y otras partes interesadas para que brinden retroalimentación antes de la publicación final de los pliegos.

- **Control para el Riesgo de Colusión:** Actualmente se está implementando dentro del procedimiento precontractual una actividad que garantice un análisis exhaustivo de las ofertas recibidas para identificar patrones sospechosos que puedan indicar colusión, como precios similares, propuestas con errores similares, o la alternancia de ganadores en distintos procesos. De igual forma, en los nuevos formatos de pliegos de condiciones se van a incluir cláusulas específicas que prohíban expresamente cualquier tipo de colusión o manipulación de ofertas. Estas cláusulas van a estar acompañadas de sanciones como la exclusión del proceso de selección y el reporte ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Adicionalmente, a través de la publicidad del proceso, se fomenta la participación de veedurías ciudadanas y órganos de control independientes para supervisar el proceso de contratación, desde la preparación de los pliegos hasta la adjudicación. La transparencia y la vigilancia externa ayudan a prevenir prácticas colusivas.
- **Para controlar las deficiencias en la oportunidad y estructuración de la necesidad en la etapa precontractual**

*En la etapa de planeación se define la necesidad que debe satisfacer la entidad con la adquisición del bien o servicio, la cual debe estar establecida en el Plan Anual de Adquisiciones y se realiza la apropiación presupuestal. Al definir la necesidad, el área tiene en cuenta condiciones de tiempo, modo y lugar que puedan presentarse tales como **cambios normativos**, cantidad de actividades, plazo de ejecución o estudio de mercado, con el fin de optimizar los recursos que destinará la entidad. Adicionalmente, se establece un proceso de revisión y aprobación en varias etapas, donde diferentes funcionarios y contratistas revisen la definición de la necesidad y los documentos precontractuales. Esto puede incluir mesas de trabajo de componentes técnicos, jurídicos y financieros que aseguren que todos los aspectos han sido considerados adecuadamente.*

- **Para controlar errores en el proceso de evaluación de las propuestas**

*La revisión de las propuestas presentadas por los oferentes en los procesos, dependiendo la modalidad de selección, se realiza por un Comité Evaluador compuesto por funcionarios y/o contratistas designados por el Ordenador del Gasto, quienes realizan la evaluación en el formato A-07-F-024, **atendiendo las condiciones establecidas en los pliegos o documentos precontractuales que han sido publicados en la plataforma SECOP II.** Adicionalmente, se deben definir criterios de evaluación que sean claros, objetivos, y alineados con los objetivos del contrato. **Estos criterios deben ser detallados en los pliegos de condiciones** y comunicados de manera transparente a todos los oferentes. Además, deben incluirse metodologías de calificación precisas que minimicen la subjetividad en la evaluación. De igual forma, establecer una clara segregación de funciones dentro del equipo de evaluación, donde cada miembro del comité sea responsable de revisar diferentes partes de las propuestas, tal como se establece en el oficio de designación por parte del ordenador del gasto.*

Por último, mantener una documentación detallada y transparente de cada paso del proceso de evaluación, incluyendo las justificaciones para las calificaciones asignadas y las decisiones tomadas. Esta documentación debe estar disponible para auditorías y para ofrecer a los oferentes la posibilidad de solicitar aclaraciones o revisiones”. Resaltado y subrayados fuera de texto.

De los riesgos reportados por la Secretaría General, no se evidenciaron ni el matriz de riesgos de gestión del proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios ni en la propia del proceso de selección abreviada 008 -2024, los siguientes riesgos: **Riesgo de Falsificación de Documentos y Riesgo de**

Manipulación de los requisitos establecidos en los pliegos de condiciones. Además, se observó que algunos de los riesgos incluidos en la matriz del proceso de contratación corresponden a tipos penales (**Riesgo de Colusión**), lo cual podría generar interpretaciones inadecuadas al momento de tipificar dicho riesgo como materializado.

La evaluación de los riesgos y sus controles arrojó como resultado la materialización de los siguientes:

- ✚ **Solicitud de un requisito de imposible cumplimiento.** En los pliegos definitivos del proceso de selección abreviada Nro.008 de 2024, el numeral 3.3.2. - Requisitos Técnicos Adicionales de Obligatorio Cumplimiento, en el numeral 1 señala.

“El proponente deberá aportar con su oferta los documentos que acrediten que se encuentra autorizado como agente de carga internacional aéreo y marítimo emitido por la DIAN, en el caso que su actividad principal no sea la mencionada anteriormente, se aceptará la acreditación de una alianza con un Agente de Carga Internacional autorizado por la DIAN mayor o igual a cinco años anteriores de la fecha del presente proceso, así mismo debe anexar el formato 1414 evaluación de garantías para confirmar la vigencia como agente de carga internacional. (...)” Negrilla y subrayado por fuera del texto original.

Este riesgo se materializa cuando la autoridad competente, en este caso, la **DIAN** (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), no ha emitido directrices o normativas claras sobre el formato 1414 en la modalidad aérea. El **formato 1414** no tiene un marco reglamentario específico que lo respalde, lo que resulta en **dificultades prácticas** para los proponentes en cuanto a su cumplimiento.

- ✚ **Errores en el proceso de evaluación de las propuestas:** El pliego de condiciones definitivo establece que *“...el presente proceso se adjudicará a la propuesta que obtenga el mayor puntaje de acuerdo con la ponderación de los siguientes factores: Criterio: Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 5 años**, anteriores a la fecha del presente proceso”*. Negrillas fuera de texto.

En la evaluación definitiva consolidada del proceso de selección abreviada 008 de 2024, realizada el 23 de agosto de 2024, se evidenció que en el numeral 6. FACTORES DE PONDERACIÓN, se utilizó como criterio de evaluación *“Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2*

o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 2 años**". Negrillas fuera de texto.

El riesgo se materializa al encontrarse una discrepancia entre lo establecido en los pliegos definitivos y lo aplicado en la evaluación de las propuestas, lo cual constituye un **error administrativo** que puede comprometer la objetividad de dicha evaluación. En el presente caso, no se evidencian consecuencias negativas, debido a que existió un único proponente y este cumplía con los 5 años y hasta más.

5.2. Verificación a ítems específicos de la selección abreviada 008 de 2024

Se realiza la presente verificación específica, en atención al comunicado¹ de la Dirección Jurídica de ELITE LOGÍSTICA Y RENDIMIENTOS S.A.S., con NIT 900.150.640-1, con fecha 20 de agosto de 2024², cargado en la plataforma SECOP II dentro del proceso de Selección Abreviada Nro. 008 de 2024, con asunto "ALERTA DE CORRUPCIÓN – PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA Nro. SA 008 DE 2024", copiada a esta oficina.

A continuación, se documentan los resultados de los ítems validados.

5.2.1. Verificación de la contratación del servicio de agente aduanero y/o agente de carga internacional en el INM

En los antecedentes de la contratación de la entidad para el servicio de agente aduanero y/o carga internacional de los años 2020 al 2024, los aliados relacionados a continuación, Agencia de Aduanas ALADUANAS S.A.S y Rápido Gigante S.A.S., han constituido diferentes uniones temporales para ejecutar las obligaciones contractuales en cada vigencia, es decir, un contrato por año, como se muestra en la tabla Nro.1.

Tabla Nro. 1 Creación propia a partir de la información consultada en la plataforma SECOP II sobre la contratación del servicio de agente aduanero y/o agente de carga internacional desde 2020 al 2024.

Número de contrato	Proveedor	Proceso Fecha de estado	Valor de la contratación	Conformada por
--------------------	-----------	-------------------------	--------------------------	----------------

¹ El archivo cuenta con el título "Observaciones Proceso INM 2024.pdf"

² La comunicación fue radicada el 23 de agosto con número 1-2024-0743-1 en *Ophelia SGDEA (Gestión Documental y de Correspondencia)* catalogado en el sistema de radicación como queja, dirigida a la dirección general de la entidad, y mediante el radicado vinculado 2-2024-0706-2 el mismo día, la dirección general procedió con su respuesta.

Contrato 130 de 2020	U.T. METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020 NIT. 901.391.347-5	SA 004 de 2020 Fecha de Estado: 2020-06-23	\$220.955.996,32	Conformada Por: Agencia de Aduanas ALADUANAS S.A.S Nivel 1 Nit. 830.010.905-4 Rápido Gigante S.A.S Nit 860.004.023-8
Contrato 123 de 2021	UT METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020 NIT. 901.391.347-5	SA 002 de 2021 Fecha de Estado: 2021-05-27	\$236.958.741,79	Conformada Por: Agencia de Aduanas ALADUANAS S.A.S Nivel 1 Nit. 830.010.905-4 Rápido Gigante S.A.S Nit 860.004.023-8
Contrato 159 de 2022	U.T METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020 NIT. 901.391.347-5	LP 001 de 2022 Fecha del Estado: 2022-06-01	\$384.852.160	Conformada Por: Agencia de Aduanas ALADUANAS S.A.S Nivel 1 Nit. 830.010.905-4 Rápido Gigante S.A.S Nit 860.004.023-8
Contrato 117 de 2023	U.T. 2023 ARMETROLOGÍA NIT 901.731.404-	LP 001 de 2023 Fecha del Estado: 2023-07-05	\$554.831.600	Conformada Por: Agencia de Aduanas ALADUANAS S.A.S Nivel 1 Nit. 830.010.905-4 Rápido Gigante S.A.S Nit 860.004.023-8
Contrato 134 de 2024 Cco1.pccntr. 6678591	U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA NIT 901.863.806-0	SA 008 de 2024 Fecha del Estado: 2024-08-23	\$485.000.000	Conformada Por Agencia de Aduanas ALADUANA S.A.S Nivel 1 Nit.901.863.806-0 Rápido Gigante S.A.S. Nit.860.004.023-8

De la tabla anterior es posible concluir:

1. Es una necesidad continua para el INM contratar el servicio de un agente aduanero y/o de carga internacional.
2. Desde el año 2020 a la fecha de corte del presente informe se han suscrito contratos con los siguientes valores con afectación al presupuesto de la entidad: 2020 (\$220.955.996,32), 2021 (\$236.958.741,79), 2022 (\$384.852.160), 2023 (\$554.831.600) y 2024 (\$485.000.000).
3. Durante los años 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, se han suscrito contratos con las uniones temporales: U.T METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020, U.T 2023 ARMETROLOGÍA y U.T. INM 2024 GIGANTE ALADUANA, con los integrantes: Agencia de Aduanas ALADUANA S.A.S Nivel 1 y Rápido Gigante SAS.

5.2.2. Requisitos técnicos adicionales de obligatorio cumplimiento – requisito no reglado por la autoridad competente (DIAN) – eliminado del marco normativo

En los pliegos definitivos del proceso de selección abreviada Nro.008 de 2024, el numeral 3.3.2. - Requisitos Técnicos Adicionales de Obligatorio Cumplimiento, refiere en el numeral 1.

*"El proponente **deberá** aportar con su oferta los documentos que acrediten que se encuentra autorizado como agente de carga internacional **aéreo y marítimo emitido por la DIAN**, en el caso que su actividad principal no sea la mencionada anteriormente, se aceptará la acreditación de una alianza con un Agente de Carga Internacional autorizado por la DIAN mayor o igual a cinco años anteriores de la fecha del presente proceso, **así mismo debe anexar el formato 1414 evaluación de garantías para confirmar la vigencia como agente de carga internacional.** (...)"*. Negrilla y subrayado por fuera del texto original.

Es importante señalar que, si bien este requisito sufrió una modificación con respecto a lo exigido en la Licitación Pública No. 001 (en la que se solicitaba únicamente ser agente de carga internacional), el mismo estaba contemplado en el proyecto de los pliegos publicado por la Entidad el 22 de julio de 2024, sin que se evidenciaran observaciones por parte de ningún interesado. En el caso de la empresa **Elite Logística y Rendimiento S.A.S.**, se encontró que presentó observaciones el 20 de agosto de 2024, mediante un escrito dirigido a la Entidad, sin que se registrara ningún documento relacionado en la plataforma SECOP II, en el marco del proceso de selección SA 008.

El artículo 139 del Decreto 360 de 2021, modificó el artículo 770 del Decreto 1165 de 2019 en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 139. Modifíquese el artículo 770 del Decreto 1165 de 2019, el cual quedará así: ARTÍCULO 770. APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES REFERENTES A LOS USUARIOS ADUANEROS. **Para los agentes de carga internacional en el modo marítimo que solicitaron ampliación al modo aéreo, continuará vigente la garantía para cubrir las actividades desarrolladas en el modo marítimo, sin necesidad de modificación de la garantía ya certificada.***

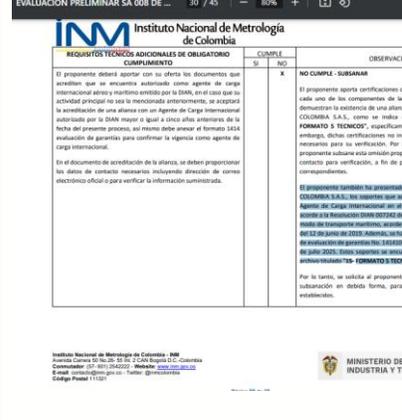
Parágrafo. Las solicitudes de habilitación de las zonas de verificación para envíos de entrega rápida o mensajería expresa que a la entrada en vigencia del presente decreto se encuentren en trámite, se les aplicará lo previsto en este decreto para las zonas de verificación para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes". Negrillas fuera de texto.

Se evidenció que el 15 agosto de 2024 la U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA, con referencia "documento de subsanación y/o aclaración de documento" en el numeral 8, dejó en conocimiento del proceso de selección abreviada No. 008 de 2024, que el requisito solicitado era de imposible cumplimiento. En este sentido señaló en su comunicación lo siguiente:

"8- (...) Respecto al formulario 1414 del modo aéreo queremos aclarar que tal y como lo señala nuestro aliado estratégico, el tratamiento reglamentario para la obtención de la aprobación de garantías mediante el formulario 1414 de la DIAN es diferente en cada una de las modalidades (marítimo y aéreo) en la cual, para los operadores internacionales habilitados en debida forma por la DIAN para el modo marítimo si existe procedimiento de aprobación de garantías mediante el formulario 1414, empero para el caso de los servicios aéreos la DIAN no ha establecido el procedimiento correspondiente para radicar las garantías por medio de este formulario (...)".

La aclaración anterior fue reafirmada en comunicado del aliado ZIX COLOMBIA S.A.S, con fecha de 15 agosto de 2024, con la referencia "EXPLICACIÓN AUSENCIA DE GARANTÍA GLOBAL LICENCIA ACI MODO AÉREO".

Tabla Nro. 02 Comparativo de la evaluación preliminar y la evaluación definitiva de la selección abreviada 008 de 2024 en el primer ítem de *Requisitos Técnicos Adicionales de Obligatorio Cumplimiento*.

Evaluación Preliminar Pág. 30 de 45 del 2024-08-14	Evaluación Definitiva – Pág. 27 de 46 del 2024-08-23
	

	<p>INM Instituto Nacional de Metrología de Colombia</p> <p>En el documento de acreditación de la alianza, se deben proporcionar los datos de contacto necesarios incluyendo dirección de correo electrónico oficial o para verificar la información suministrada.</p> <p>embargo, dichas certificaciones no incluyen los datos de contacto necesarios para su verificación.</p> <p>El proponente también ha presentado, por parte de su aliado ZIX COLOMBIA S.A.S., los soportes que acreditan su habilitación como Agente de Carga Internacional en el modo de transporte aéreo acorde a la Resolución DIAN 007242 del 18 de septiembre de 2019 y modo de transporte marítimo, acorde a la Resolución DIAN 004105 del 12 de junio de 2019. Además, se ha aportado el Formulario 1414 de evaluación de garantías, No. 14141000283502, vigente hasta el 14 de julio 2025. Estos soportes se encuentran en el archivo titulado archivo titulado "15- FORMATO 5 TECNICOS", en las páginas 7-26.</p> <p>Durante el periodo de subsanación, el proponente aportó una certificación suscrita por el representante legal de la empresa ZIX COLOMBIA S.A.S., contenida en el documento titulado "6 Y 7- CERTIFICACION DE CUBRIMIENTO Y VERIFICACION ZIX", páginas 1 y 2. De igual forma aporta certificaciones individuales por cada uno de los integrantes de la Unión temporal, en la que se recalca que su relación está vigente desde hace cinco años, la cual se encuentra en el documento titulado "8.1- zix alianza comercial 5 años rg y aladuana"</p> <p>Al verificar la certificación por correo electrónico, se reitera que cada componente de la Unión Temporal tiene una relación comercial con la empresa ZIX COLOMBIA S.A.S, desde hace 5 años. Se anexa mail de validación conforme a los requerimientos de la entidad.</p> <p>De igual forma en la verificación de la alianza realizada vía correo electrónico, confirman la veracidad de la documentación aportada, como se evidencia en la siguiente captura de pantalla</p> <p>Instituto Nacional de Metrología de Colombia - INM Avenida Carrera 50 No.26 - 55 Int. 2, CAN Bogotá D.C.-Colombia Commutador: (+57) 601 254 2222 - WebSite: www.inm.gov.co E-mail: contacto@inm.gov.co - Twitter: @inmcoecolombia Codigo Postal 111321</p> <p>MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO</p> <p>Página 88 de 88 A-07-F-24 (V.2)</p>
--	---

De lo anterior se concluye que la entidad solicitó como requisito técnico adicional de obligatorio cumplimiento que los proponentes presentaran el **formato 1414 - Evaluación de Garantías, con el fin de confirmar la vigencia como agente de carga internacional** (modalidad aérea). Este requisito no está reglamentado por la autoridad competente (DIAN) y, por lo tanto, resulta de imposible cumplimiento. En consecuencia, la entidad solicitó un requisito que podría ser presuntamente violatorio de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el cual, en su numeral 4, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 24.- Del principio de Transparencia. En virtud de este principio:

(...)

d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.

(...)". Resaltado fuera de texto.

También se evidenció que, aunque el proponente informó a la entidad sobre la imposibilidad de cumplir con el requisito habilitante, tanto esta comunicación como la de su aliado no se reflejaron en la evaluación definitiva. En esta etapa, tampoco se encontró un análisis jurídico sobre este aspecto por parte de la entidad, la cual continuó con el cronograma de la selección abreviada. En este caso, le correspondía al INM validar el requisito y, de considerar justificada la observación del proponente durante la etapa de subsanación de la evaluación

preliminar, haber emitido una respuesta formal con las aclaraciones correspondientes para ilustrar adecuadamente la evaluación, lo cual no fue evidenciado en el presente seguimiento.

En las siguientes imágenes se documentan las imágenes de respaldo de este acápite:

Imagen Nro. 01 - Comunicado del proponente U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA, denominado en SECOP como *documento de subsanación* en el que se aclara en el numeral 8, del 15 de agosto del 2024, que no estaba reglado el formulario 1414 para la modalidad de agente de carga internacional en la modalidad aérea.

8. Se aporta la certificación de alianza corregida de cada uno de los integrantes de la unión temporal con la compañía ZIX en la cual reposa que existe una relación comercial hace más de 5 años.

Respecto al formulario 1414 del modo aéreo queremos aclarar que tal y como lo señala nuestro aliado estratégico, el tratamiento reglamentario para la obtención de la aprobación de garantías mediante el formulario 1414 de la DIAN es diferente en cada una de las modalidades (marítimo y aéreo) en la cual, para los operadores internacionales habilitados en debida forma por la DIAN para el modo marítimo si existe procedimiento de aprobación de garantías mediante el formulario 1414, empero, para el caso de los servicios aéreos la DIAN no ha establecido el procedimiento correspondiente para radicar las garantías por medio de este formulario, observarse que el documento emitido por nuestro aliado, con el que hemos prestado todos los servicios de las relaciones contractuales en la modalidad de aéreo en años anteriores al INM aclara:

“A la medida de la validación de la sólida estructura en términos de experiencia, seriedad y cumplimiento, nuestra empresa cuenta también con habilitación ACI en modo aéreo la cual nos fue otorgada por la DIAN en el año 2019. Este caso difiere del modo marítimo puesto que en el desarrollo de la normatividad por parte de las instituciones del Estado, no se ha reglamentado la participación aduanera directa de los Agentes de Carga Internacional para el modo aéreo, evidenciándose por la misma ausencia de reglamentación para la adquisición de la Garantía Global en modo aéreo, haciendo imposible de base la presentación del certificado de Evaluación de Garantías 1414.” (Subrayado negrilla fuera de texto)

Imagen Nro. 02 - Comunicado del ZIX COLOMBIA S.A.S., aliado del proponente U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA, aclarando la ausencia del requisito técnico adicional de obligatorio cumplimiento en el pliego definitivo de condiciones, que no fue reglado por la DIAN, pero que además fue eliminado por el artículo 139 del Decreto 360 de 2021, como se amplía más adelante.

Bogotá, Agosto 15 de 2024.

Señores:
INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA
Ciudad

REF: EXPLICACION AUSENCIA DE GARANTIA GLOBAL LICENCIA ACI MODO AEREO

Estimados señores,

En mi calidad de Representante Legal de ZIX COLOMBIA SAS, con NIT 901.200.274-8, certifico que nuestra empresa dentro sus obligaciones adquiridas por la habilitación como Agente de Carga Internacional otorgada por la DIAN, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - cumple con todos los requisitos exigidos por la misma, de acuerdo con el Decreto 3165 de Julio 7 de 2019 vigente, respectivo Decreto modificatorio 0659 de Mayo 22 de 2024, y Resolución 0097 de Junio 6 de 2024.

Zix Colombia SAS tiene habilitación como Agente de Carga Internacional (ACI) en modo Marítimo y Aéreo. De acuerdo con la normatividad citada, la actuación en el modo marítimo requiere al ACI contar con una Garantía Global renovable cada 2 años que debe ser validada por la DIAN y que para efectos de comprobación del cumplimiento de esta vigencia, la entidad emite un Certificado de Evaluación de Garantías código 1414, el cual incurrimos con toda nuestra documentación.

A la medida de la validación de la sólida estructura en términos de experiencia, seriedad y cumplimiento, nuestra empresa cuenta también con habilitación ACI en modo aéreo la cual nos fue otorgada por la DIAN en el año 2019. Este caso difiere del modo marítimo puesto que en el desarrollo de la normatividad por parte de las instituciones del Estado, no se ha reglamentado la participación aduanera directa de los Agentes de Carga Internacional para el modo aéreo, evidenciándose por la misma ausencia de reglamentación para la obtención de la Garantía Global en modo aéreo, haciendo imposible de base la presentación del certificado de Evaluación de Garantías 1414.

Quedamos atentos a resolver cualquier duda.

Atentamente,


JUAN CAMILO GUTIERREZ CLOPATOFSKY
C.C. 79.796.468
Representante Legal

ZIX COLOMBIA SAS
NIT. 901.200.274-8
www.zixcolombiasas.com

Oficina principal: Av. Calle 26 No.88C-61 Of.329
Bogotá D.C., Colombia
+57 (1) 704-4801

Imagen Nro. 03 - Resolución número 007242 del 18 de septiembre de 2019, <<Por la cual se autoriza como agente de carga internacional para actuar en el modo de transporte aéreo>> de ZIX COLOMBIA S.A.S. aliado de la U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA.

 RESOLUCIÓN NÚMERO 007242 (18 SEP 2019)	
Por la cual se autoriza como agente de carga internacional para actuar en el modo de transporte aéreo.	
SOCIEDAD	ZIX COLOMBIA S.A.S.
NIT	901.200.274-8
APODERADA	ANGELA ROCÍO BARÓN CHAVES
IDENTIFICACION	51.896.430
TARJETA PROFESIONAL	79.484-1 del C.S. de la J.
CÓDIGO	1118

LA SUBDIRECTORA DE GESTIÓN DE REGISTRO ADUANERO DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

En uso de las facultades legales establecidas en el artículo 29 del Decreto 4048 de 2008, en concordancia con el artículo 44 de la Resolución 0011 de 2008, y considerando los siguientes,

ANTECEDENTES:

Imagen Nro. 04- En la Resolución número 007242 del 18 de septiembre de 2019, se expresa en el artículo cuarto <<En concordancia con el artículo 770 del Decreto 1165 de 2 de julio de 2019, **no se exigirá** a la sociedad constituir y entregar la Garantía Global, toda vez que, el desarrollo de la actividad de los **agentes de carga internacional en el modo aéreo**, está sujeta a la reglamentación que expida para el efecto la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales.>> (Negrilla por fuera del texto original).

ARTÍCULO TERCERO: ASIGNAR a la sociedad ZIX COLOMBIA S.A.S. con NIT 901.200.274-8, el código No.1118 , para identificarse ante las autoridades aduaneras en su condición de agente de carga internacional en el modo aéreo .

RESOLUCIÓN NÚMERO 007242 de 18 SEP 2019 Hoja No. 9

Continuación de la Resolución "Por la cual se autoriza como agente de carga internacional para actuar en el modo de transporte aéreo"

ARTÍCULO CUARTO: En concordancia con el artículo 770 del Decreto 1165 del 2 de julio de 2019, no se exigirá a la sociedad constituir y entregar la Garantía Global , toda vez que, el desarrollo de la actividad de los agentes de carga internacional en el modo aéreo , está sujeta a la reglamentación que expida para el efecto la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales .

5.1.3. Evaluación de la única propuesta

En la evaluación preliminar de la selección abreviada nro. 008 de 2024, de fecha 14 de agosto de 2024, se evidenció lo siguiente: El único proponente, U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA, debía subsanar los requisitos habilitantes que se muestran en la tabla No.3:

Tabla Nro. 03-Tomada de la evaluación preliminar de la selección abreviada 008 de 2024, aparte de conclusiones y recomendaciones. Página 45 de 45.

Requisitos	U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA
Jurídicos	No cumple -subsanar
Financieros	No cumple-subsanar
Técnicos	No cumple-subsanar
Experiencia	Habilitada
Oferta económica	Cumple
Resultado	No cumple-subsanar

De otro lado, el pliego de condiciones definitivo señala que “...el presente proceso se adjudicará a la propuesta que obtenga el mayor puntaje de acuerdo con la ponderación de los siguientes factores: Criterio: Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 5 años**, anteriores a la fecha del presente proceso”. Negrillas fuera de texto.

Se evidenció en la evaluación definitiva consolidada del proceso de selección abreviada 008 de 2024, realizada el 23 de agosto de 2024, que en el numeral 6. FACTORES DE PONDERACIÓN, se utilizó como criterio de evaluación “Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 2 años**”. Negrillas fuera de texto.

Se concluye que en la evaluación definitiva se aplicó un criterio diferente al estipulado por la entidad en el Pliego definitivo de condiciones, ya que se consideraron 2 años en lugar de los 5 años requeridos. Sin embargo, se observa que este hecho no fue determinante en la evaluación, dado que el proponente presentó una certificación que acredita su habilitación desde el año 2009, es decir, cuenta con 15 años de experiencia. No obstante, se dejará constancia de la materialización del riesgo para que se apliquen los controles correspondientes.

A continuación, las imágenes de referencia.

Imagen No. 005 – Criterio solicitado en el Pliego de condiciones definitivo. Imagen extraída del pliego de condiciones definitivo de la selección abreviada No. 008 de 2024.

De acuerdo con lo anterior, el presente proceso se adjudicará a la propuesta que obtenga el mayor puntaje de acuerdo con la ponderación de los siguientes factores:

El máximo puntaje otorgado será de cien (100) puntos, los que se discriminaran de la siguiente manera:

CRITERIO	PUNTAJE
Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, mayor o igual a 5 años anteriores a la fecha del presente proceso.	22 puntos

Imagen No. 006 – Criterio utilizado en la calificación. Imagen extraída de la evaluación definitiva del proceso de selección abreviada No. 008 de 2024.

6. FACTORES DE PONDERACIÓN		
CONCEPTO	PUNTAJE	U.T 2024 INM ALADUANA GIGANTE
Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, mayor o igual a 2 años	22	22
		El proponente suministra como soporte la Resolución 5802 de junio 2009, en la cual la DIAN da la habilitación como Agencia de Aduanas nivel 1 a la sociedad Agencia de Aduanas ALADUANA S.A NIVEL 1, así mismo fueron remitidos los autos de renovación de habilitación correspondientes. El proponente ha aportado el Formulario 1414 de evaluación de garantías No. 14141000250740, en el cual se evidencia que la habilitación de la Agencia de Aduanas ALADUANA S.A. NIVEL 1 está vigente hasta el 28/12/2024.

5.1.4. Validación estructuradores y evaluadores

Se validó la conformación de los equipos encargados de la estructuración y evaluación de los procesos convocados por el INM entre 2019 y 2024, relacionados con objetos iguales o similares al de la selección abreviada 008 de 2024, es decir, *“Contratar los servicios de un agente aduanero y/o agencia de carga internacional para la gestión integral de todos los procesos relacionados con la importación, exportación, nacionalización, liberación de documentos de transporte aéreo, marítimo y/o terrestre, así como los trámites necesarios ante las empresas y entidades vinculadas a los procesos aduaneros, incluyendo la manipulación de equipos, muestras, ítems de comparación, materiales y otros elementos requeridos por el INM”*.

En la validación realizada, se evidenció que, en su mayoría, los equipos de trabajo han estado conformados por diversos funcionarios y contratistas, lo que refleja un enfoque diverso en la participación de los actores involucrados.

Asimismo, se encontró que la contratista Andrea Margarita Torres Castillo ha participado en la estructuración de los pliegos definitivos durante los años 2021, 2022, 2023 y 2024, y en la evaluación de propuestas desde 2022 hasta 2024. Por otro lado, la exfuncionaria Alba Yudid Ortiz Porras participó como estructuradora técnica durante los años 2019, 2020, 2021 y 2022, y como

evaluadora durante los mismos años (2019-2022), tal como se ilustra en las imágenes Nos. 7 y 8.

Este patrón de participación recurrente de ciertos funcionarios y/o contratistas en diferentes etapas del proceso de contratación no es saludable, por tanto, se resalta la importancia de mantener un sistema de rotación de funciones y funcionarios dentro de los equipos de trabajo encargados de estos procesos.

Imagen No. 7 – Validación estructuradores procesos de selección para contratar el servicio de agente aduanero – 2019 a 2024.

VALIDACIÓN ESTRUCTURADORES DE PROCESOS CON OBJETO IGUAL O SIMILAR A LA SELECCIÓN ABREVISADA 008 DE 2024				
AÑO	NOMBRES	FIRMADO	CARGO	SOPORTE
2019	Alvaro Bermúdez Coronel	Firmado	Subdirector Metrología Física	Estudios previos
	Rodolfo Manuel Gómez Rodríguez	Firmado	Secretario General	
	Alba Yudid Ortiz Porras	Elaboró/sin firma	Apoyo Técnico	
2020	Jorge Andres Vera Ruiz	Elaboró/sin firma	Apoyo Jurídico	
	Alvaro Bermúdez Coronel	Firmado	Subdirector Metrología Física	Estudios previos
	Diego Alejandro Ahumada Forigua	Firmado	Subdirector Metrología Química	
	Alba Yudid Ortiz Porras	Elaboró - Sin firma	Profesional Especializado S. General	
	Jorge Mario Posada Rueda	Elaboró - Sin firma	Apoyo Jurídico - Contratista	
2021	Lilía Adriana Matiz Flórez-	Revisó - Sin firma	Coordinadora Grupo de Gestión Jurídica Contractual	
	Alvaro Bermúdez Coronel	Firmado	Subdirector Metrología Física	Estudios previos
	Diego Alejandro Ahumada Forigua	Firmado	Subdirector Metrología Química	
	Andrea Margarita Torres Castillo -	Sin firma	Apoyo técnico /contratista	
	Alba Yudid Ortiz Porras	Sin firma	Apoyo Técnico	
2022	Luz Dary Castañeda Aldana	Sin firma	Apoyo Jurídico	
	Viviana Rodríguez	Sin firma	Apoyo Jurídico	
	Luz Ángela Gallego Holguín	Revisó - Sin firma	No identifica	
	Xavier Alhim Gómez Sarmiento	Firmado	Subdirector de Metrología física	Estudios previos
	Luz Myriam Gómez Solano	Firmado	Subdirector de Metrología química	
	Andrea Margarita Torres Castillo -	Sin firma	Contratista	
	Alba Yudid Ortiz Porras	Sin firma	Coordinadora de servicios administrativos	
2023	Maria Soledad Ruiz Rodríguez	Sin firma	Apoyo Jurídica/Contratista SMF	
	Jairo Gustavo Ayala Forero	Firmado	Subdirector de Metrología Física	Estudios previos
	Edna Yulieith Villarraga Fargán	Firmado	Subdirectora Metrología Química	
	Claudia Angelica Guillen	Firmado	Subdirectora Servicios Metrológicos	
	Andrea Margarita Torres Castillo -	Elaboró Técnico - Sin firma	Contratista	
2024	Angela Ximena Velandía Bedoya	Elaboró Técnico - Sin firma	Profesional Especializado	
	Mayra Alejandra Rubio Nieves	Si firma	Apoyo Jurídico SMF	
	Jairo Gustavo Ayala Forero	Firmado	Subdirector Metrología Física	Estudio Previo
	Edna Yulieith Villarraga Fargán	Firmado	Subdirectora Metrología Química	
	Angela Ximena Velandía Bedoya	Apoyo Técnico - Sin firma	Profesional Especializado	
	Luz Helena Rodríguez Granados	Apoyo jurídico - Sin firma	Contratista Subdirección Física	
	Andrea Margarita Torres Castillo -	Apoyo Técnico - Sin firma	Contratista	
REVISIÓN				
	Luz Helena Rodríguez Granados	Proyectó	Contratista	
	Yulieith Carolina Riascos	Revisó - Sin firma	Contratista Secretaria General	
	Natalia del Pilar Ortiz Valencia	Asesora - Sin firma	Dirección General	

Imagen No. 8 – Validación evaluadores procesos de selección para contratar el servicio de agente aduanero – 2019 a 2024.

VALIDACIÓN EVALUADORES DE PROCESOS CON OBJETO IGUAL O SIMILAR SELECCIÓN ABREVIADA 008 DE 2024				
AÑO	NOMBRES	FIRMADO	CARGO	
2019	ALBA YUDID ORTIZ PORRAS	FIRMADO	Evaluador Técnico	
	FREDDY GUILLERMO HERNANDEZ SANDOVAL	FIRMADO	Evaluador Financiero	
	JORGE ANDRES VERA RUIZ	Firmado	Evaluador Jurídico	
2020	ALBA YUDID ORTIZ PORRAS			Fuente: Memorando con Asunto: Modificación Designación Evaluadores - Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SA 004 de 2020.
	FREDDY GUILLERMO HERNANDEZ SANDOVAL			
	JORGE MARIO POSADA RUEDA			
2021	LEIDY VIVIANA RODRIGUEZ OLIVARES	Firmado	Contratista/Evaluador Jurídico	
	LUISA FERNANDA MORENO MUNEVAR	Firmado	Profesional Especializado/Evaluador Financiero	
2022	ALBA YUDID ORTIZ PORRAS	Firmado	Profesional Especializado/Evaluador Técnico	
	MARIA SOLEDAD ORTIZ (RUIZ RODRIGUEZ)			Fuente:Memorando con Asunto: Designación Evaluadores - LICITACIÓN PÚBLICA No LP 01 DE 2022
	ANDREA MARGARITA TORRES CASTILLO			
	JHOJAN SEBASTIAN HERREÑO			
	LINDA KARINA EULEGEO ROMERO			
	ANGELA MARTINEZ			
	LUISA FERNANDA MORENO MUNEVAR			
2023	MAYRA ALEJANDRA RUBIO NIEVES			
	ANGELA XIMENA VELANDIA BEDOYA	Firmado	Evaluador Técnico	
	ANDREA MARGARITA TORRES CASTILLO	Firmado	Evaluador Técnico	
	JHOJAN SEBASTIAN HERREÑO	Firmado	Evaluador Financiero	
2024	MAYRA ALEJANDRA RUBIO NIEVES	Firmado	Evaluador Jurídico	
	ANGELA XIMENA VELANDIA BEDOYA	Firmado	Evaluador Técnico	
	ANDREA MARGARITA TORRES CASTILLO	Firmado	Evaluador Técnico	
	JHOJAN SEBASTIAN HERREÑO FRALLE	Firmado	Evaluador Financiero	
	LUZ HELENA RODRIGUEZ GRANADOS	Firmado	Evaluador Jurídico	

6. CONCLUSIONES

6.1. De la verificación al pliego de condiciones de la Selección Abreviada No. 008 de 2004, se evidencia que la entidad requiere y justifica la contratación de un agente aduanero y/o agente de carga internacional para que preste el servicio de transporte de los equipos del Instituto, en cumplimiento de la misión y funciones definidas en el Decreto Ley 4175 de 2011 y el Decreto 062 de 2021.

6.2. Se evidenció que en el pliego de condiciones definitivo de la Selección Abreviada Nro. 008 de 2024 se incluyó el requisito de anexar el formato 1414 - evaluación de garantías para confirmar la vigencia como agente de carga internacional, un requisito que aún no ha sido reglamentado por la autoridad competente (DIAN) y que resultó imposible de cumplir. Como consecuencia, se materializó un riesgo no documentado y, por lo tanto, sin controles. Se recomienda identificar dicho riesgo, establecer los controles correspondientes y documentarlo adecuadamente.

6.3. Se evidenció materialización del riesgo de gestión "*Errores en el proceso de evaluación de las propuestas*", al identificarse en la evaluación definitiva de la selección abreviada No. 008 de 2024, la aplicación de un criterio diferente al solicitado por la entidad en el Pliego definitivo de condiciones, error que se demostró al solicitarse en el pliego de condiciones como criterio de evaluación "*...Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 5 años**, anteriores a la fecha del presente proceso*" y al evaluarse se aplicó como criterio "*Encontrarse autorizado como agencia de aduanas Nivel 1 o 2 o contar con una alianza con un agente de aduanas nivel 1 o 2, **mayor o igual a 2 años***". Resaltado fuera de texto.

Si bien, el yerro no afectó la evaluación final del único proponente habilitado, deja alertas frente a la ejecución del control, pues se desatendieron condiciones establecidas en los pliegos publicados en la plataforma SECOP II.

En consecuencia, el control que realizaron los evaluadores en el formato A-07-F-024, "*...atendiendo las condiciones establecidas en los pliegos o documentos precontractuales que han sido publicados en la plataforma SECOP II*", resultó no efectivo.

Para la materialización de los riesgos se requiere formular Plan de Mejoramiento.

7. OPORTUNIDADES DE MEJORA

7.1. Estudiar la posibilidad de contar con una matriz normativa específica actualizable del servicio a ser contratado con la finalidad de evitar errores

como el presentado en la solicitud de una garantía para el servicio de transporte no reglado por autoridad competente y de imposible cumplimiento; prever posibles procesos desiertos, así como evitar vigencias futuras según el principio de anualidad del presupuesto de la Nación.

- 7.2. Para futuras contrataciones, estudiar la conveniencia de referenciar y documentar en los antecedentes del pliego de condiciones del proceso de contratación, las razones de los cambios realizados en la nueva convocatoria, cuya trazabilidad puede ser útil para identificar cambios sustanciales que requieran mayor análisis y/o control.
- 7.3. Revisar la identificación y redacción de los riesgos en la matriz de procesos de selección, ya que algunos riesgos podrían parecer similares a tipos penales. Lo anterior con el fin de evitar confusiones que puedan dar lugar a interpretaciones inadecuadas.
- 7.4. Mantener un sistema de rotación de funciones y funcionarios estructuradores y evaluadores dentro de los equipos de trabajo encargados de los procesos de selección de la entidad.

8. OPINIÓN GENERAL

En el marco de la definición del concepto de Corrupción documentado en el CONPES 167 de 2013 como <<el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado>> y teniendo en cuenta las limitaciones del equipo auditor señaladas en el presente informe, no se encontró evidencia técnica suficiente que permita afirmar que existió un acto de corrupción. No obstante, se dará traslado de este informe junto con sus anexos a la Secretaría de Transparencia para lo de su competencia.

Desde la evaluación de riesgos y aplicación de controles, se evidenció la materialización de dos riesgos de gestión, que permiten identificar debilidades en la aplicación de los controles establecidos para la gestión de estos. La no efectividad de los controles que llevaron a la materialización de los riesgos se sustenta en yerros jurídicos en el pliego de condiciones definitivo, como la solicitud de un requisito no reglado por autoridad competente y la aplicación de un criterio de evaluación diferente al señalado en el pliego de condiciones definitivo, que sugiere al proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios la necesidad de identificar y aplicar controles efectivos para la gestión de estos.

Teniendo en cuenta que el quejoso dio traslado de la alerta sobre posibles actos de corrupción en el proceso de selección abreviada No. 008 de 2024, adelantado por el Instituto Nacional de Metrología, a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, la Oficina de Control Interno no dará traslado a estas autoridades.

Es de anotar que, en el transcurso del presente seguimiento, la directora general del Instituto Nacional de Metrología recibió comunicación 2024EE0183077, suscrita por MARIA CRISTINA QUINTERO QUINTERO, Directora de Vigilancia Fiscal de la Contraloría delegada para el Sector Comercio y Desarrollo Regional, en la que da respuesta a la alerta de posibles actos de corrupción presentada por la Dirección Jurídica de la empresa Elite Logística y Rendimiento S.A.S. en los siguientes terminos:

"(...) Al respecto, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría delegada para el sector Comercio y Desarrollo Regional, una vez avoco conocimiento sobre el contenido de su solicitud, determinó que las situaciones allí descritas tienen origen en el desarrollo de procesos de selección adelantados por el Instituto Nacional de Metrología - INM, específicamente en el Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SA 008 de 2024. Por tal motivo, atendiendo que dicho proceso se efectúa en el marco de la etapa precontractual, entiendo esta como la fase previa a la suscripción del contrato, donde concurre la planeación, la invitación a contratar y la selección del contratista, encuentra este Ente de control, que la resolución y trámite de las observaciones, reclamaciones, y demás situaciones que se originen en el proceso de selección, así como la revisión y validación de los soportes allegados en las diferentes ofertas, así como la asignación de los correspondientes puntajes, deben ser atendidas inicialmente por parte de la entidad contratante en su rol de director del proceso, ante lo cual, los proponentes podrán hacer uso de las acciones administrativas y/o judiciales según corresponda, para hacer valer sus intereses ante posible vulneración por parte de la entidad.

Así las cosas, atendiendo que del contenido de la solicitud objeto de estudio no se identifica o advierte situaciones fácticas que incorpore elementos de orden fiscal cuya competencia corresponda a la Contraloría General de la República, sino por el contrario, están relacionadas con el ejercicio de la función administrativa de la entidad contratante con fundamento en sus facultades y autonomía, este Ente de control fiscal, no es competente para resolver los interrogantes planteados en la comunicación, por cuanto, la competencia de la CGR de acuerdo con el inciso primero del artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo número 04 del 18 de septiembre de 2019, se establece

para ejercer la vigilancia y el control fiscal, es decir, vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos, y no la de abordar temas de carácter Administrativo o jurisdiccional propios de nuestros sujetos de control.

En consecuencia, esta Dirección de Vigilancia Fiscal, se permite informar que, al no existir elementos que permitan establecer la configuración de un daño patrimonial cierto y verificable, y/o advertir el riesgo de pérdida de recursos públicos, se abstiene de adelantar cualquier otro trámite en atención a su solicitud, así como tampoco el traslado a la entidad competente en razón a que el oficio fue dirigido a esta. (...)".

A la fecha de este informe definitivo, no se ha encontrado que la entidad haya recibido comunicación de la Procuraduría General de la Nación, donde se solicite información adicional frente a dicho proceso de selección abreviada.

De otro lado, se evidenció la Resolución 398 del 2024-10-25, "Por la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa presentada en contra de la Resolución No. 318 del 23 de agosto de 2024 "Por medio de la cual se adjudica el proceso de Selección Abreviada de Menor cuantía N° SA 008 DE 2024".

El Instituto Nacional de Metrología, al resolver la revocatoria directa solicitada por la empresa ELITE LOGÍSTICA Y RENDIMIENTO S.A.S. que basa su alegación en que el INM afectó la competencia y vulneró principios fundamentales de la contratación pública, como la transparencia y la legalidad, señaló en la conclusión del acto administrativo lo siguiente:

"(...) 4.4. Conclusiones

Conforme con lo expuesto en el presente acto administrativo, para la Dirección General no queda duda de que los requisitos determinados en el numeral 3.3.2 del pliego definitivo de condiciones del proceso No. SA 008 de 2024: "El proponente deberá aportar con su oferta los documentos que acrediten que se encuentra autorizado como agente de carga internacional aéreo y marítimo emitido por la DIAN, en el caso que su actividad principal no sea la mencionada anteriormente, se aceptará la acreditación de una alianza con un Agente de Carga Internacional autorizado por la DIAN mayor o igual a cinco años anteriores de la fecha del presente proceso, así mismo debe anexar el formato 1414 evaluación de garantías para confirmar la vigencia como agente de carga internacional", están debidamente sustentados en la normatividad legal vigente en materia aduanera por lo que en ningún momento se vulneró el principio de legalidad.

Así mismo, se evidencia que el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía SA 008 de 2024, está respaldado en los estudios previos, los cuales a su vez contienen estudio de la oferta, estudio del mercado, análisis del sector, entre otros, que además de que permitieron determinar las necesidades y el objeto de la contratación, reflejaron que el mercado cuenta con suficientes oferentes capacitados para cumplir con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones y que a su vez, estas exigencias permiten garantizar la capacidad técnica necesaria para la gestión integral de los procesos de comercio exterior, sin limitar la competitividad ni la oferta en el mercado.

De la misma manera, se encuentra acreditado que en desarrollo del mencionado proceso de contratación, el INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA surtió cada una de las etapas establecidas en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1182 de 2015; que las reglas del proceso estaban claramente establecidas y que eran públicas para todos los interesados, garantizando la escogencia mediante selección objetiva, dirigida a satisfacer la necesidad de la Entidad.

Así las cosas, en cumplimiento de los principios de selección objetiva, publicidad, transparencia y legalidad, el INM aseguró que todos los oferentes compitieran en igualdad de condiciones, garantizó una competencia justa y equitativa, determinando requisitos que correspondieran a la necesidad de contar con un oferente con una capacidad o experticia idónea y comprobada, para atender cualquier eventualidad que se presentara durante la ejecución del contrato y que por su trayectoria y experiencia pudiera garantizar una solución eficaz a la novedad y el desarrollo a cabalidad del objeto contractual, por lo cual realizó una evaluación objetiva y sustentada que le permitiera a la Entidad realizar una adjudicación ajustada y conforme a derecho.

De acuerdo con lo expuesto, la Dirección General encuentra que contrario a lo afirmado por el solicitante, la Resolución No. 318 del 23 de agosto de 2024, por medio de la cual se adjudicó el proceso SA 008 de 2024, está debidamente sustentada en la normatividad aduanera vigente y no hay lugar a ser revocada.”

8. ANEXOS

8.1. Tabla Nro. 1 Comparativo de la Contratación de un agente aduanero y/o agente de carga internacional para el INM desde el año 2020 hasta el 2024.

8.2. Tabla Nro. 2 Comparativo de objeto contractual para el servicio de un agente aduanero y/o agente de carga internacional para el INM desde el año 2020 hasta el 2024.

8.3. Documentos de trabajos que hacen parte de la gestión documental del presente informe, reposan en la oficina de Control Interno.

Luz Marina Doria Cavadía
Jefe de la Oficina Control Interno
Primer informe elaborado por:
Johanna Ávila Caballero

ANEXOS

8.1 Tabla Nro. 1 Comparativo de la Contratación de un agente aduanero y/o agente de carga internacional para el INM desde el año 2020 hasta el 2024.

CONTRATO 130 DE 2020	CONTRATO 123 DE 2021	CONTRATO 159 DE 2022	CONTRATO 117 DE 2023	CONTRATO 134 DE 2024
SUSCRITO:2020-07-22	SUSCRITO:2021-05-27	SUSCRITO: 2022-06-01	SUSCRITO: 2023-07-05	SUSCRITO: 2024-08-23
FECHA ACTA DE INICIO	FECHA ACTA DE INICIO: 2021-06-01	FECHA ACTA DE INICIO:	FECHA ACTA DE INICIO:	FECHA ACTA DE INICIO:
OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE UN AGENTE ADUANERO O AGENTE DE CARGA QUE ADELANTE TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, TRANSPORTE, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS Y/O TERRESTRES Y TRÁMITES ANTE EMPRESAS O ENTIDADES INVOLUCRADAS EN EL PROCESO ADUANERO, LOGÍSTICO DE LOS PATRONES, INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN, MATERIALES DE REFERENCIA E ÍTEMS DE ENSAYO DE APTITUD EN PROPIEDAD O CUSTODIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM.	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE AGENTE DE ADUANAS Y/O AGENTE DE CARGA, CON EL FIN DE REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LAS OPERACIONES ADUANERAS Y LOGÍSTICAS, CONCERNIENTES CON EL RÉGIMEN ADUANERO Y RÉGIMEN FRANCO, ACORDE CON LA LEGISLACIÓN ADUANERA VIGENTE (IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN EN SUS DIFERENTES MODALIDADES, PROCESOS NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS Y/O TERRESTRES Y DEMÁS), ASÍ COMO CON LA REALIZACIÓN DE TODOS LOS TRÁMITES Y DOCUMENTACIÓN EXIGIDOS POR LOS ENTES DE CONTROL Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, RELACIONADOS CON LOS PATRONES NACIONALES DE MEDICIÓN, EQUIPOS O MATERIALES REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA INM.	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO ADUANERO Y/O AGENCIAMIENTO DE CARGA INTERNACIONAL, CON EL FIN DE REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS Y/O TERRESTRES Y DEMÁS TRÁMITES NECESARIOS ANTE LAS EMPRESAS Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, RELACIONADOS CON LOS EQUIPOS, MUESTRAS, MATERIALES, O ELEMENTOS REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM.	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE AGENTE ADUANERO Y/O AGENCIAMIENTO DE CARGA INTERNACIONAL, PARA REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE AÉREOS, MARÍTIMOS Y/O TERRESTRES Y DEMÁS TRÁMITES NECESARIOS ANTE EMPRESAS Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, DE EQUIPOS, MUESTRAS, ÍTEMS DE COMPARACIÓN MATERIALES, O ELEMENTOS REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM.	OBJETO: CONTRATAR LOS SERVICIOS DE UN AGENTE ADUANERO Y/O AGENCIA DE CARGA INTERNACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE TODOS LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE AEREO, MARÍTIMO Y/O TERRESTRE, ASÍ COMO LOS TRÁMITES NECESARIOS ANTE LAS EMPRESAS Y ENTIDADES VINCULADAS A LOS PROCESOS ADUANEROS INCLUYENDO LA MANIPULACIÓN DE EQUIPOS, MUESTRAS, ÍTEMS DE COMPARACIÓN, MATERIALES Y OTROS ELEMENTOS REQUERIDOS POR EL INM.
SA 004 2020	SA 002 2021	LP 001 2022	LP 001 2023	SA 008 2024
V.CTO. \$ 220.956.000 VALOR PAGADO \$ 220.955.996,32	V. CTO \$194.035.594	V.CTO. \$ 384.852.160	V.CTO. \$ 554.831.600	V.CTO. \$ 485.000.000
UT METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020	U.T METROLOGÍA ALADUANA GIGANTE 2020	U.T METROLOGIA ALADUANA GIGANTE 2020	U.T ARMETROLOGÍA 2023	U.T INM 2024 GIGANTE ALADUANA
REPRESENTANTE LEGAL: ANDRÉS FELIPE ÁLVAREZ BORRERO	REPRESENTANTE LEGAL: ANDRÉS FELIPE ÁLVAREZ BORRERO	REPRESENTANTE LEGAL: ANDRÉS FELIPE ÁLVAREZ BORRERO	REPRESENTANTE LEGAL: ANDRÉS FELIPE ÁLVAREZ BORRERO	REPRESENTANTE LEGAL: ANDRÉS FELIPE ÁLVAREZ BORRERO

8.2 Tabla Nro. 2 Comparativo de objeto contractual para el servicio de un agente de aduanas y/o agente de carga internacional para el INM desde el año 2020 hasta el 2024. Se selecciona en código de colores los aspectos similares en los objetos contractuales.

CONTRATO 130 DE 2020	CONTRATO 123 DE 2021	CONTRATO 159 DE 2022	CONTRATO 117 DE 2023
SUSCRITO:2020-07-22	SUSCRITO:2021-05-27	SUSCRITO: 2022-06-01	SUSCRITO: 2023-07-05
OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE UN AGENTE ADUANERO O AGENTE DE CARGA QUE ADELANTE TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, TRANSPORTE, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS Y/O TERRESTRES Y TRÁMITES ANTE EMPRESAS O ENTIDADES INVOLUCRADAS EN EL PROCESO ADUANERO, LOGÍSTICO DE LOS PATRONES, INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN, MATERIALES DE REFERENCIA E ÍTEMS DE ENSAYO DE APTITUD EN	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE AGENTE DE ADUANAS Y/O AGENTE DE CARGA, CON EL FIN DE REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LAS OPERACIONES ADUANERAS Y LOGÍSTICAS, CONCERNIENTES CON EL RÉGIMEN ADUANERO Y RÉGIMEN FRANCO, ACORDE CON LA LEGISLACIÓN ADUANERA VIGENTE (IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN EN SUS DIFERENTES MODALIDADES, PROCESOS NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO ADUANERO Y/O AGENCIAMIENTO DE CARGA INTERNACIONAL, CON EL FIN DE REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE GUÍAS AÉREAS, MARÍTIMAS Y/O TERRESTRES Y DEMÁS TRÁMITES NECESARIOS ANTE LAS EMPRESAS Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, RELACIONADOS CON LOS EQUIPOS, MUESTRAS, MATERIALES, O ELEMENTOS	OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO DE AGENTE ADUANERO Y/O AGENCIAMIENTO DE CARGA INTERNACIONAL, PARA REALIZAR TODOS LOS TRÁMITES RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE AÉREOS, MARÍTIMOS Y/O TERRESTRES Y DEMÁS TRÁMITES NECESARIOS ANTE EMPRESAS Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, DE EQUIPOS, MUESTRAS, ÍTEMS DE COMPARACIÓN

<p>PROPIEDAD O CUSTODIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM</p>	<p>Y/O TERRESTRES Y DEMÁS), ASÍ COMO CON LA REALIZACIÓN DE TODOS LOS TRÁMITES Y DOCUMENTACIÓN EXIGIDOS POR LOS ENTES DE CONTROL Y ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LOS PROCESOS ADUANEROS, RELACIONADOS CON LOS PATRONES NACIONALES DE MEDICIÓN, EQUIPOS O MATERIALES REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM</p>	<p>REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM.</p>	<p>MATERIALES, O ELEMENTOS REQUERIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM.</p>
--	---	--	--

<p>CONTRATO 134 DE 2024</p>
<p>SUSCRITO: 2024-08-23</p>
<p>OBJETO: CONTRATAR LOS SERVICIOS DE UN AGENTE ADUANERO Y/O AGENCIA DE CARGA INTERNACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE TODOS LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, NACIONALIZACIÓN, LIBERACIÓN DE DOCUMENTOS DE TRANSPORTE AÉREO, MARÍTIMO Y/O TERRESTRE, ASÍ COMO LOS TRÁMITES NECESARIOS ANTE LAS EMPRESAS Y ENTIDADES VINCULADAS A LOS PROCESOS ADUANEROS INCLUYENDO LA MANIPULACIÓN DE EQUIPOS, MUESTRAS, ÍTEMS DE COMPARACIÓN, MATERIALES Y OTROS ELEMENTOS REQUERIDOS POR EL INM.</p>