

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE

AL

**INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA
VIGENCIA 2022**

**CGR-CDCDR No. 50
Diciembre de 2023**

Vicecontralor en funciones de
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor delegado para el Sector
Comercio y Desarrollo Regional

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Directora de Vigilancia Fiscal

María Cristina Quintero Quintero

Director de Estudios Sectoriales

Helmer Fernando Cabrera Ramos

Supervisora

Adriana del Carmen Castro Quintero

Equipo de Auditores

Líder de Auditoría

Claudia Patricia Castiblanco Martínez

Integrantes del Equipo Auditor

Claudia Patricia Castiblanco Martínez
Waldo Alejandro Mendieta Pinzón
Wilson Javier Bedoya Delgado

Apoyo Contadora
Apoyo Abogados

María Mercedes Acero Borbón
Camilo Augusto González Rodríguez
Diego Andrés Puentes Romero

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCION.....	4
1.1.	OBJETIVOS	4
1.2.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
1.3.	MARCO NORMATIVO.....	6
1.4.	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	10
2.	OPINIÓN CONTABLE.....	11
2.1.	OPINION ESTADOS CONTABLES – NEGATIVA	11
2.2.	FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN.....	11
3.	EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	12
4.	OPINION SOBRE LA EJECUCION PRESUPUESTAL.....	13
4.1.	OPINIÓN RAZONABLE	13
4.2.	REFRENDACION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	14
5.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	14
6.	ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS	15
7.	RECURSOS PARA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD.....	15
8.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	16
9.	RELACION DE HALLAZGOS.....	18
10.	PLAN DE MEJORAMIENTO	19

88111

Bogotá D.C.,

Doctora
MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ
MÁRQUEZ
Directora General
Instituto Nacional de Metrología - INM
director@inm.gov.co
Av. Carrera 50 No.26-55 Int.2 CAN
Bogotá

Respetada doctora María del Rosario:

La Contraloría General de la República -CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los estados financieros del Instituto Nacional de Metrología - INM por la vigencia 2022, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, y las notas a los mismos; así como la Información Presupuestal del Instituto.

La Auditoría Financiera - AF incluyó la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

En el trabajo de Auditoría no se presentaron limitaciones que afectarán el alcance de la AF.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el INM, en papeles de trabajo que reposan en SGDA y en el Aplicativo Automatizado del Proceso Auditor - APA de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo legalmente establecido para que el INM emitiera un pronunciamiento al respecto.

1. INTRODUCCION

1.1. OBJETIVOS

La CGR adelantó AF al INM por la vigencia 2022, la que incluyó los siguientes objetivos:

- Objetivo General

Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, presupuesto ejecutado y el fenecimiento de la cuenta fiscal de la vigencia 2022.

- Objetivos Específicos

1. Evaluar la ejecución presupuestal analizando si refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos, con corte al 31 de diciembre de 2022. Aplicar las herramientas definidas a nivel institucional en el procedimiento especializado de auditoría para la aplicación del principio de valoración de costos ambientales y emitir el resultado en el informe.
2. Evaluar si los estados financieros de la vigencia 2022, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales ya sea por fraude o error.

1.2. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

A partir de la expedición de los Decretos 4175 y 4888 de 2011, y 2705 de 2012, en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 1444 de 2011, se crea la estructura y se establece la planta del Instituto Nacional de Metrología (INM), como una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, científico y de investigación, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal, entidad adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT).

El Instituto Nacional de Metrología – INM, tiene por objeto la coordinación nacional de la metrología científica e industrial, y la ejecución de actividades que permitan la innovación y soporten el desarrollo económico, científico y tecnológico del país, mediante la investigación, la prestación de servicios metrológicos, el apoyo a las actividades de control metrológico y la diseminación de mediciones trazables al Sistema Internacional de unidades (SI).

Misión

“Coordinar la metrología científica e industrial, desarrollar actividades de ciencia, tecnología e innovación, asegurar la trazabilidad al Sistema Internacional de unidades (SI) y prestar servicios metrológicos contribuyendo a la confiabilidad de las mediciones, la productividad y competitividad de sectores productivos y el bienestar de los ciudadanos”.

Visión.

“En el 2026 seremos el Centro de Investigación líder en metrología científica e industrial del país, con reconocimiento internacional, logrando articular con los aliados estratégicos las apuestas metroológicas que se requieren para mejorar la productividad, competitividad y la calidad de vida de los ciudadanos”.

Fuente: <https://inm.gov.co/web/instituto-nacional-de-metrologia-de-colombia/visión/>

Conforme a la estructura organizacional del INM, se identificó como proceso clave la Secretaría General, de la cual depende el área financiera del INM, compuesta por contabilidad, tesorería y presupuesto.

Políticas Contables

La contabilidad del Instituto Nacional de Metrología, se rige por el Marco Normativo para Entidades de Gobierno que fue incorporado al Régimen de Contabilidad Pública, mediante la Resolución 533 de 2015 y demás normas que la modifiquen, el cual establece los conceptos que se deben observar en la preparación y presentación de información financiera de propósito general para las Entidades de Gobierno, y las normas que la modifiquen.

Los Estados Financieros presentados por la entidad comprenden la información comparativa del Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2022 y 31 de diciembre de 2021, de igual forma los Estados de Resultados y de Cambios en el Patrimonio, de tal manera que se obtenga evidencia suficiente que soporte la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros 2022, de conformidad con las normas para: Reconocimiento, clasificación, medición inicial, medición posterior, revelación y presentación de los hechos económicos de Entidades de Gobierno y las notas y revelaciones a los estados financieros.

1.3. MARCO NORMATIVO

Regulación contable

- Resolución 533 de 2015 de la CGN: Por el cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo aplicado a las Entidades de Gobierno y las normas que la modifiquen.
- Instructivo 002 de 2015. Instrucciones para transición al Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución 620 de 2015. Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas.

- Resolución 193 de 2016. Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable.
- Resolución 087 de 2016. Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación para las entidades públicas sujetas al ámbito de la Resolución No. 533 del 8 de octubre 2015 y las normas que la modifiquen.
- Resolución 468 de 2016. Modifica el Catálogo General de Cuentas (R 620 de 2015).
- Resolución 469 de 2016. Por la cual se incorpora el procedimiento contable para registro de los hechos económicos relacionados con la movilización de activos.
- Resolución 525 de 2016. Por la cual se establece el proceso contable y el sistema documental Contable.
- Resolución 693 de 2016. Modifica el cronograma de aplicación de la R- 533 de 2015 en su artículo 4.
- Resolución 116 de 2017. Por medio de la cual se establece el procedimiento contable, procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias y se modifica el marco normativo.
- Resolución 484 de 2017. Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 4° de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 006 de 2017. Por la cual se establece el procedimiento contable para registro de las operaciones interinstitucionales y se modifica el Catálogo de Cuentas.
- Resolución 182 de 2017. Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales, que deban publicarse de conformidad con el numeral 36 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, modificada y derogada por la Ley 1952 de 2019.
- Resolución 239 de 2017. Por medio de la cual se corrige código de dos subcuentas del catálogo de cuentas 2017 y 2018.
- Resolución 456 de 2017. Por medio de la cual se modifica el referente teórico y metodológico de la regulación contable pública del artículo 1 de la R- 628 de 2015.
- Resolución 483 de 2018. Por la cual se solicita a las entidades contables públicas que reportan información financiera, a través de CHIP, el

- diligenciamiento del formato para efectos de actualizar la base de datos que administra la Contaduría General de la Nación.
- Carta Circular 003 de 2018. Aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y Evaluación del Control Interno Contable.
 - Resolución 425 de 2019: Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
 - Resolución 167 de 2020: Por la cual se modifica el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
 - Decreto 2674 de 2012. Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.
 - Decreto 178 de 2003 por el cual se dictan algunas disposiciones sobre el manejo de recursos públicos y la aplicabilidad del Sistema Integrado de Información Financiera, SIIF Nación.
 - Decreto 1068 de 2015. Parte 3. Tesorería y manejo de los recursos públicos (adicionado por decreto 1853 de 2015). En la cual se define el manejo de la Cuenta Única Nacional (SCUN).
 - Resolución número 211 de 2021, por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
 - Manual de Políticas Financieras y Contables del INM 2019.

Regulación presupuestal

- Ley 42 de 1993, Organización del Sistema de Control Fiscal Financiero, art.40.
- Decreto 111 de 1996 “Estatuto Orgánico de Presupuesto”
- Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 4836 de 2011 “por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia”.
- Decreto 1068 de 2015, ARTÍCULO 2.8.1.7.4. Sistema Único Presupuestal. Las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación ejecutarán sus presupuestos a través de un Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

- Decreto 371 de 2021, “Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”
- Ley 2159 de noviembre 12 de 2021 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”
- Decreto número 1793 de fecha 21 de diciembre de 2021 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2022, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”.
- Resolución 001 del 03 de enero de 2022 - INM “Por la cual se desagrega el Presupuesto de Gastos para la vigencia 2022 asignado al Instituto Nacional de Metrología”.
- Resolución 012 del 13 de enero de 2022 - INM “Por la cual se da alcance a la Resolución INM 001 de 2022 por la cual se realizó la desagregación del Presupuesto de Gastos para la vigencia 2022 asignado al Instituto Nacional de Metrología”.
- Circular externa 032 del 05 de noviembre de 2021 del INM respecto al cierre del Presupuesto General de la Nación PGN para la vigencia fiscal de 2021 e inicio de la ejecución del PGN de la vigencia fiscal 2022.
- Circular externa 033 del 18 de noviembre de 2022 del INM respecto al cierre del Presupuesto General de la Nación PGN para la vigencia fiscal de 2022 e inicio de la ejecución del PGN de la vigencia fiscal 2023.
- Manual de Políticas Financieras y Contables – INM del 2019.

Regulación contractual

- Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.
- Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades y organismos del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la constitución política y se dictan otras disposiciones” Artículos 97 al 102.
- Ley 1150 de 2007: Por medio del cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
- Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

1.4. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia¹, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR de acuerdo con el artículo 268 Constitucional², tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR adelantó la AF teniendo como soporte técnico y conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Reglamentaria No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR y la Guía de Auditoría Financiera - GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la Auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el INM, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

¹ Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019.

² Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019.

2. OPINIÓN CONTABLE

2.1. OPINION ESTADOS CONTABLES – NEGATIVA

En opinión de la CGR, por la materialidad de los hechos descritos en los hallazgos establecidos, la opinión es negativa, a 31 de diciembre de 2022.

2.2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros del Instituto Nacional de Metrología, con corte a 31 de diciembre de 2022, se evidenciaron incorrecciones cuantitativas y cualitativas, de las cuales, las más representativas y que conllevan a la opinión es:

- La cuenta 1685 – Depreciación acumulada de propiedad, planta y equipo, a 31 de diciembre de 2022, fue sobreestimada en \$11.475.194.312; debido a que la Entidad consideró como parámetro para establecer el valor de la depreciación acumulada para efectos de saldos iniciales, esto es a 1ro de enero de 2018, el valor suministrado por el tercero contratado para efectuar un avalúo técnico del inmueble en la vigencia 2017.

En este avalúo, con 20 años de vida útil transcurrida, ya se había depreciado el 41% del valor del inmueble, quedando por depreciar a 80 años, el 59% restante, sin considerar que el método de depreciación establecido en el INM es el de línea recta, en el cual, el valor de la depreciación es el mismo durante cada uno de los años de vida. Para el caso específico, con 20 años de vida útil transcurrida, el inmueble correspondía depreciarse en un 20%, lo cual, conllevó a la sobreestimación de la depreciación acumulada a 31 de diciembre de 2022 en la cuantía previamente citada.

- La Contaduría General de la Nación, mediante la Resolución 211 de 2021, modificó las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, al seleccionar las partidas más representativas de los Estados Financieros, revisar el anexo de la Resolución 211 de 2021 y cotejarlo con las Políticas Contables, así como con las notas a los Estados Financieros, para el cierre de la vigencia auditada; se observa que las políticas, y por ende las notas, no fueron objeto de actualización, conforme a los lineamientos de la modificación.

3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR, para la evaluación del Control Interno Financiero a 31 de diciembre de 2022, el INM obtuvo una calificación de 1,9 **CON DEFICIENCIAS**, que tiene origen en la incorrección material identificada sobre el saldo de la cuenta contable depreciación acumulada y por contar con políticas contables desactualizadas, así como los hallazgos no materiales citados a continuación:

- Diferencias entre los registros contables asociados a la cuenta 1685 – Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo y el archivo soporte de la depreciación acumulada, lo que conlleva a una sobreestimación en cuantía de \$10.103.933.
- No inicio de la depreciación de un equipo médico y científico en el momento en el cual fue instalado, subestimando así la cuenta 168505 – depreciación acumulada del equipo médico y científico en cuantía de \$3.822.089.
- Incertidumbre en el saldo de la cuenta 168501 – Depreciación acumulada edificaciones, respecto a la depreciación de los activos de menor cuantía que son incorporados al edificio, toda vez que se activan para ser depreciados en un periodo de 80 años.
- Hallazgo fiscal en cuantía de \$11.684.370 derivado de la prescripción de la primera multa impuesta al exfuncionario del INM.
- La subestimación de la cuenta 1386 – deterioro acumulado de cuentas por cobrar, al no deteriorar las multas impuestas a exfuncionario en cuantía de \$84.202.254.
- No causación de los intereses, en la cuenta 131103 - Intereses, derivados de las multas impuestas a exfuncionario en cuantía de \$113.094.000, lo que conlleva a una subestimación de la cuenta.
- Causación de los valores retenidos al exfuncionario como pasivo y no como activo, lo cual llevo a sobreestimación de la cuenta 242411 – Embargos Judiciales en cuantía de \$9.316.160.
- No revelación en las notas a los Estados Financieros de la vigencia auditada, del origen en la disminución del saldo de la cuenta 270105 – provisiones, litigios y demandas (laborales), en cuantía de \$88.128.798, respecto a la vigencia 2021.
- No se provisionaron tres procesos judiciales que, a 31 de diciembre de 2022, contaban con sentencia de primera instancia en contra del INM.
- Subestimación de la cuenta 270105 - provisiones, litigios y demandas (laborales) en cuantía de \$1.416.192, al existir diferencia entre el valor reportado en EKOGUI y el registro contable evidenciado.

Respecto a los componentes presupuestal y contractual, se ratificaron cuatro (4) hallazgos relacionados con este componente, referente a: 1. Convenio de Cooperación No. 002 de 202011. Contrato Derivado 342, 2. Pagos asociados al CPS 097 de 2022, 3. Contratos de Prestación de Servicios Profesionales No. 003, 004, 005, 006, 007, 049, 050, 137 y 138 de 2022; 4. Información publicada en SECOP II Modificación en el CPS No. 0023 de 2022.

Los hallazgos identificados, catalogados como hallazgos no materiales hacen referencia a:

- Conforme la revisión adelantada al Convenio 002 de 2020 y su Contrato derivado “contrato de financiamiento de recuperación contingente No. 80740-342 de 2021”, se configuró un daño fiscal y otras incidencias, por valor de \$81.390.000, correspondiente a la compra no autorizada de cuatro (4) equipos para el desarrollo del proyecto pactado en las cláusulas del contrato “Laboratorio móvil de calibración”.
- Se evidenció pago asociado del contrato de prestación de servicio No. 097 de 2022, por valor de \$139.300, donde fue realizado el respectivo reintegro correspondiente al día adicional pagado, generando un beneficio de auditoría.
- Adicionalmente, según revisión adelantada a los contratos de prestación de servicios profesionales No. 003, 004, 005, 006, 007, 049, 050, 137 y 138 de 2022, se evidenció que su objeto contractual era similar, sin contar con la autorización expresa del Representante Legal,
- Por último, conforme a la información publicada en la plataforma transaccional SECOP II referente a la modificación del contrato de prestación de servicio No. 0023 de 2022, se evidenciaron inconsistencias que impide consultar la información contractual en tiempo real y en línea.

4. OPINION SOBRE LA EJECUCION PRESUPUESTAL

4.1. OPINIÓN RAZONABLE

En opinión de la CGR, la ejecución presupuestal del INM para la vigencia 2022 es **Razonable**, toda vez que el presupuesto fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con las normas presupuestales aplicables para la vigencia 2022.

Como resultado de la evaluación presupuestal realizada a la vigencia 2022, se

determinó que los recursos fueron ejecutados conforme a lo establecido en las normas legales aplicables, fue preparado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable al sujeto de control. Adicionalmente la ejecución presupuestal de gastos alcanzó el 81,8% con una apropiación definitiva equivalente a \$36.703.440.712 y compromisos netos por valor de \$30.019.946.085.

4.2. REFRENDACION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

La CGR evaluó la constitución de las 28 Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia 2022, por valor de \$ 1.266.951.266,23, estableciendo el cumplimiento a la normatividad presupuestal aplicable por parte del INM. En concordancia, se evidencia que las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2022 ascienden a \$100.894.975, estableciendo un rezago presupuestal equivalente a \$1.367.846.241, el cual evidencia una disminución de un 22% respecto al valor constituido para la vigencia anterior.

Por lo tanto, la CGR refrenda las reservas presupuestales constituidas por el Instituto al cierre de la vigencia 2022.

5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Tabla 1. Fenecimiento de Cuenta Fiscal
Vigencia 2022

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
Negativa	Razonable
NO SE FENECE	

Fuente: Elaboración propia

El INM rindió la cuenta fiscal por el año terminado al 31 de diciembre del 2022, dentro de los términos consagrados en la Resolución 042 del 25 de agosto del 2020, *“por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del sistema de rendición electrónica de la cuenta e informe y otra información (SIRECI)”*

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **NO FENECE** la Cuenta Fiscal del INM, por la vigencia fiscal 2022.

La información contable y presupuestal reportada en el aplicativo SIRECI por parte del INM por la vigencia fiscal 2022, fue presentada en los plazos establecidos, el contenido de la misma cumple con los parámetros definidos y se encuentra acorde con las funciones de la entidad.

6. ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS

En desarrollo del proceso auditor no se allegaron solicitudes ciudadanas.

7. RECURSOS PARA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD.

Conforme la información allegada por parte del INM con respecto a la implementación de Ley Estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013 “*Seguimiento a los recursos públicos del orden nacional asignados a los entes objeto de control fiscal que tienen bajo su responsabilidad ejecutar políticas, programas y proyectos dirigidos a la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad*”, se pudo establecer en el análisis de las respuestas emitidas por parte del INM, una clara inconsistencia en ella, por cuanto en primera instancia, se certifica que la entidad no asignó presupuesto para la implementación de la mencionada ley y posteriormente el INM informa que por intermedio del área de Talento Humano de la Secretaria General a través del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, desarrolló planes asociados a los temas de discapacidad, como el denominado “PLAN PARA LA INCLUSIÓN DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD”.

En la aclaración el instituto Nacional de Metrología indica que dio cumplimiento a la implementación de esta política para la vigencia 2022 con la ejecución del contrato de prestación de servicios 097 de 2022 cuyo objeto es: “*Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la implementación y ejecución de las estrategias y actividades dirigidas al cumplimiento de las políticas de atención integral fortaleciendo la inclusión en sectores poblacionales*”, y de acuerdo con la justificación contractual que reposa en el CDP 9422 del 18 de enero de 2022, a través de esta contratación la Entidad busca “*promover la transferencia y cultura metrológica, se prioriza la necesidad de realizar actividades de adopción de lenguaje inclusivo en metrología científica e industrial que involucre a la población con discapacidad*”. Mediante este contrato; y en implementación de la Ley Estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013, se desarrollaron las siguientes actividades:

- Jornadas de sensibilización y formación sobre inclusión y discapacidad.
- Jornada de capacitación al equipo de selección y contratación sobre la vinculación laboral de población en condición de discapacidad.
- Capacitación a servidores con funciones de atención al ciudadano estrategias de atención a personas en condición de discapacidad.
- Espacios de sensibilización a directivos sobre el proceso de inclusión y vinculación laboral de población en condición de

- Discapacidad., identificando dentro del INM las áreas dónde la vinculación genere un valor agregado.
- Elaboración del perfil laboral para el proceso de inclusión de la población en condición de discapacidad.
 - Contratación de una población en condición de discapacidad cumpliendo con las normas del INM.
 - Elaboración de la política de inclusión para el INM.

8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Teniendo en cuenta el enfoque de la AF, el equipo auditor procedió a verificar la efectividad de las acciones de mejora que tuvieran como fecha máxima de ejecución el 31 de diciembre de 2022. Por lo anterior se evaluaron treinta y nueve (39) hallazgos, con el mismo número de acciones de mejora.

Aplicada la metodología establecida en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR y el Formato No. 8, el porcentaje de efectividad del Plan de Mejoramiento es del 23,07% que corresponde a una calificación de **INEFECTIVO**, por cuanto treinta (30) se calificaron como inefectivas y nueve (9) como efectivas.

Al respecto, la CGR quiere llamar la atención, en el sentido que, según el seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno del INM, para los hallazgos se evidencia solicitud de reasignación de responsable y solicitud de redefinición de fecha de culminación de las actividades con la siguiente justificación: *“atendiendo el cambio de administración y la nueva planta de personal por concurso de méritos”*.

El plan es una herramienta de gestión, que debe permitir a la Administración el mejoramiento institucional, de modo tal que su dilación en el tiempo posterga el cumplimiento del fin para el cual fue diseñado.

Tabla 2. Relación de Hallazgos no Efectivos del Plan de Mejoramiento

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿Hallazgo para validación?	¿El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada (SI/NO)?
2	Conciliación de Incapacidades y Licencias de Maternidad y paternidad – Contable (*)	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
3	Depreciación, Propiedad Planta y Equipo - Contable	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
4	Control Cuenta (16) Propiedad Planta y Equipo - Contable	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
6	Estudios y Proyectos soporte contable – Contable (*)	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI

7	Cuenta 439090 Otros Servicios – Contable (*)	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
9	Patrimonio Nota No. 27 – Contable (*)	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
10	Litigios y demandas - Contable	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
11	Presentación estados Financieros Comparativos – Contable (*)	31/08/2022	31/12/2022	SI	SI
13	Conciliación Operaciones Recíprocas – Contable (*)	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
13 2016	Conciliaciones área contable y almacén - Administrativo. - Contable	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
10 2016	Aplicativo STONE para el control de los Activos Fijos e Inventarios del INM.- Administrativo. – Contable (*)	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
19	Contratación funcionamiento a través de proyectos de inversión de la Entidad 2021 - Contractual.	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
22	Planeación contratación CAO-017-2021 - Contractual.	5/07/2022	31/03/2022	SI	SI
23	Contrato de compraventa 168-2021. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Contractual.	5/07/2022	31/03/2022	SI	SI
25	Publicación Procesos Contractuales en la Plataforma de SECOP II y Plan de Adquisiciones PAA – Administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Contractual.	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
27	Riegos previsible contratación INM - Contractual.	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
22 2016	Modificaciones del contrato No. 105 - 2015. Administrativo y Disciplinario - Contractual	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
23 0216	Modificaciones contrato N° 044-2015. Administrativo y Disciplinario. - Contractual.	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
24 2016	Finalización Contrato No 105 - 2015. Administrativo y Presunto Disciplinario - Contractual.	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
39	Modificación Orden de compra No.20144 de 2018-Planeación contractual, contrariando el principio de planeación consagrado en artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015. - Contractual.	16/07/2018	31/10/2022	SI	SI
15	Refrendación Reservas Presupuestales 2021 del INM. - Presupuestal.	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI

7 2016	Reserva presupuestal y cuentas por pagar contrato No.105 de 2015 Administrativo y Presunto Disciplinario - Presupuestal.	1/08/2022	31/12/2022	SI	SI
26	Sistemas de información del INM - Otros	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
21	Sistemas de Información BPMetro, Kactus y SGDEA Ophelia del INM. - Otros	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
11 2013	Administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Presupuestal.	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI
8 2018	Implementación de Arquitectura Empresarial, que contraria lo establecido en el artículo 2.2.9.1.1.3 del Decreto 1078 de 2015. - Otros	16/07/2018	31/12/2022	SI	SI
15 2018	Arquitectura de solución de sus sistemas de información, incumpliendo el Manual de Gobierno en Línea-TIC para la gestión. - Otros	16/07/2018	31/12/2022	SI	SI
34 / 20 2018	Uso del estandar GEL-XML en la implementación de Servicios para el intercambio, incumpliendo el Lineamiento LI.INF.08 del Marco de Referencia y el Marco de interoperabilidad de Gobierno en línea. - Otros	16/07/2018	31/12/2022	SI	SI
36 / 23 2018	Acto administrativo de implementación del MSPI, incumpliendo el Numeral 8.2 de la tabla 2 del Modelo de seguridad-Manual GEL. - Otros	16/07/2018	31/08/2022	SI	SI
14	Inconsistencias Cuenta Rendida SIRECI: Formularios No. 5 y 9 - Otros	5/07/2022	31/12/2022	SI	SI

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el INM

(*) La persistencia del hallazgo en la vigencia auditada se verifica a partir de las revelaciones consignadas en las notas a los Estados Financieros.

9. RELACION DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría financiera adelantada a la vigencia 2022, se establecieron ocho (8) hallazgos, cuatro (4) con presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con incidencia fiscal en cuantía de \$11.684.370, uno (1) para indagación preliminar y un beneficio de auditoría por valor de \$139.300.

Tabla 3. Relación de hallazgos

No.	Hallazgo	D	F	IP	BA	Cuantía
1	Propiedad, Planta y Equipo del INM y Depreciación Acumulada					
2	Implementación Resolución 211 de 2021	X				
3	Multa impuesta a ex funcionario del INM	X	X			\$11.684.370
4	Cálculo de provisiones por litigios y demandas en contra del INM	X				
5	Convenio de Cooperación No. 002 de 202011. Contrato Derivado 342			X		
6	Pagos asociados al CPS 097 de 2022				X	
7	Información publicada en Secop II Modificación en el CPS No. 0023 de 2022					
8	Contratos de Prestación de Servicios Profesionales No. 003, 004, 005, 006, 007, 049, 050, 137 y 138 de 2022	X				
	TOTAL	4	1	1	1	\$11.684.370

Elaboró: Equipo Auditor

D: Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

F: Hallazgo con incidencia fiscal.

IP: Hallazgo para indagación preliminar.

BA: Beneficio de auditoría.

10. PLAN DE MEJORAMIENTO

El INM debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes a su recibo. La habilitación para la suscripción de dicho plan en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes SIRECI, se deberá solicitar directamente a través del aplicativo, de conformidad con la Guía dispuesta para tal fin por la CGR. El sistema le pedirá subir como soporte copia del oficio de radicación de este informe en la Entidad.


RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO

 Contralor Delegado para el Sector Comercio y
 Desarrollo Regional

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta No. 43 del 11 de diciembre de 2023

Revisó: María Cristina Quintero Quintero, Directora de Vigilancia Fiscal

Adriana del Carmen Castro Quintero, Supervisora (E)

Equipo Auditor: Claudia Patricia Castiblanco Martínez – Líder de Auditoría (E)

Waldo Alejandro Mendieta Pinzón - Auditor

Wilson Javier Bedoya Delgado - Auditor

Apoyo contadora María Mercedes Acero Borbón

Apoyo abogado Diego Andrés Puentes Romero

ANEXO 1. RELACION DE HALLAZGOS

HALLAZGOS CONTABLES

HALLAZGO No. 1. Propiedad, Planta y Equipo del INM y Depreciación Acumulada.³

El Marco Conceptual aplicable a las Entidades del Sector Gobierno, establece en cuanto a Propiedad, Planta y Equipo, modificado por la Resolución 211 de 2021 establece:

“10.1. Reconocimiento Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos (...)

10.3. Medición posterior

19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. El valor depreciable corresponde al valor del activo o de sus componentes menos el valor residual.

27. La depreciación de una propiedad, planta y equipo iniciará cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconocerá como gasto en el resultado de este, salvo que deba incluirse en el valor en libros de otros activos de acuerdo con las normas de Inventarios o de Activos intangibles. Los terrenos no serán objeto de depreciación, salvo que se demuestre que tienen una vida útil finita, es decir que, por el uso dado al terreno, sea factible establecer el tiempo durante el cual estará en condiciones de generar beneficios económicos o de prestar el servicio previsto.

28. La depreciación de un activo cesará cuando se produzca la baja en cuentas o cuando el valor residual del activo supere su valor en libros. La depreciación no cesará cuando el activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso activo ni cuando el activo sea objeto de operaciones de reparación y mantenimiento. Sin embargo, si se utilizan métodos de depreciación en función del uso, el cargo por depreciación podría ser nulo cuando no tenga lugar ninguna actividad de producción.

29. El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como

³ COH_13723_2023_2_AU_FI y COH_13737_2023_2_AU_FI

mínimo, al término de cada periodo contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores.

El Manual de Políticas Financieras y Contables, establece en el literal h) del numeral 8.3.4.6. Medición posterior:

- “b) El INM utiliza como método de depreciación el de línea recta para todos sus activos*
- c) La depreciación se determina sobre el valor del activo menos el valor residual y se distribuye sistemáticamente a lo largo de su vida útil.*
- d) El INM no define valor residual para sus equipos (...)*
- h) Los activos de menor cuantía (bienes adquiridos por un valor inferior o igual a un millón seiscientos cincuenta y siete mil ochocientos pesos (\$1,657,800) moneda corriente, equivalente a cincuenta (50) Unidades de Valor Tributario (UVT) (conforme a la Resolución 63 del 14 de noviembre de 2017 mediante la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) fijó el valor de la unidad de valor tributario UVT para el año 2018 en \$33.156); son los que, con base en su valor de adquisición o incorporación, pueden depreciarse en el mismo año en que se adquieren o incorporan. La depreciación puede registrarse en el momento de la adquisición o incorporación del activo durante los meses que resten para la terminación del periodo contable”.*

A la Entidad se le solicitó mediante oficio AG81-002 del 2 de agosto de 2023⁴:

26. Relación detallada de los bienes muebles e inmuebles del Instituto, donde se detalle el código o número catastral, identificación del inmueble, valor contable, último avalúo y la fecha correspondiente, depreciación y deterioro (si fuere el caso). (Subrayado fuera de texto).

El INM suministró archivos en Excel⁵:

- a. Listado general de activos diciembre 2022.
- b. Listado bienes depreciación INM Dic2022.
- c. Punto 26. INFORMACIÓN TERRENO Y EDIFICIO.

⁴ Mediante documento SIGEDOC 2023EE0127555 del 02 de agosto de 2023

⁵ Mediante documento SIGEDOC 2023ER0144305 del 10 de agosto de 2023

A partir de esta información, y de solicitudes adicionales para ampliar el entendimiento de las situaciones, fue posible establecer:

1. Conciliación de saldos

Respecto a la información suministrada por la Entidad para atender el requerimiento AG81-002, es necesario precisar que, en el oficio de respuesta el INM no indicó aspectos a considerar en la consulta de la información como, por ejemplo, registros a no tener en cuenta, esto con el fin de conciliar las cifras.

Al conciliar saldos contables con el listado bienes depreciación INM Dic 2022, se identificó una sobrestimación de la cuenta 1685 – Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo en cuantía de \$10.103.933, tal como se observa a continuación.

Tabla 1. Conciliación del valor de la depreciación
 (Cifras expresadas en pesos)

CUENTA CONTABLE	DESCRIPCION	Información tomada de registros contables	Reporte detallado Listado bienes depreciación INM Dic2022	Diferencia
		Depreciación Acumulada a 31 de diciembre 2022	Depreciación Acumulada a 31 de diciembre 2022	
1.6.85.04.004	Depreciación acumulada maquinaria industrial	651.109.350	682.101.386	(30.992.036)
1.6.85.04.009	Depreciación acumulada herramientas y accesorios	180.317.724	166.678.855	13.638.869
1.6.85.04.012	Depreciación acumulada equipo de ayuda audiovisual	74.458.370	79.169.606	(4.711.236)
1.6.85.05.002	Depreciación acumulada equipo de laboratorio	15.303.568.737	15.302.444.165	1.124.572
1.6.85.06.001	Depreciación acumulada muebles y enseres	1.701.491.210	1.667.393.561	34.097.648
1.6.85.06.002	Depreciación acumulada equipo y maquinaria de oficina	117.152.195	119.632.794	(2.480.600)
1.6.85.07.001	Depreciación acumulada muebles equipo de comunicación	138.762.571	131.612.073	7.150.498
1.6.85.07.002	Depreciación acumulada equipo de computación	2.043.363.922	2.051.017.372	(7.653.450)
1.6.85.09.002	Depreciación acumulada equipos de restaurante y cafetería	11.224.212	11.294.545	(70.333)
TOTAL DEPRECIACIÓN DE ACTIVOS FIJOS		44.098.252.886	44.088.148.953	10.103.933

Fuente: Elaboración propia.

2. Activos devueltos por garantía

En la base de datos de los activos, se encuentra el identificado con placa AF-7591

denominado: generador de salida auxiliar por valor de \$467.443.900, asociado al contrato 150/2021. Su ingreso a almacén se realizó el 28 de diciembre de 2021 y se registró en el auxiliar contable 166002 – Equipo de laboratorio, sin embargo, por un daño, fue retirado por garantía, y devuelto al proveedor el 18 de agosto de 2022 y reincorporado el 27 de enero de 2023.

Esta situación evidencia un error de clasificación y revelación, toda vez que, al ser un equipo en garantía, la clasificación que se asocia es la 1636 - Equipo en Mantenimiento y a su vez, esta información no fue revelada en notas a los estados financieros.

3. Depreciación del Edificio del INM

El INM, con el propósito de establecer los saldos iniciales a 1ro de enero de 2018, contrató un avalúo comercial inmobiliario del edificio en el cual funciona actualmente la Entidad, que fue entregado en 1ro de diciembre de 2017 y en el que se indica:

Vida útil total probable: 100 años

Vida útil remanente probable: 80 años

Sin embargo, en otro aparte del documento se indica que la vida útil remanente del inmueble es de 20 años.

En documento anexo al ingreso de almacén del avalúo, proyectado por la contratista que apoyaba al área financiera, indica:

“Debido a que la vida útil se estima en 100 años y que ya transcurrieron 20, esto quiere decir que se debe realizar el cálculo de la depreciación con una vida útil de 80 años. El método de depreciación y si existe o no valor de salvamento es información que deberá entregarnos el almacenista”.

Así mismo se indica:

c) ESTIMACION DEL VALOR RAZONABLE BAJO LAS NORMAS INTERNACIONALES DE INFORMACION FINANCIERA – NIIF y NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD DEL SECTOR PUBLICO - NICSP Para el presente encargo de valuación en la medición del valor razonable se utilizó el enfoque de mercado variables de NIVEL 2, es decir VALORES DE MERCADO y METODO DE REPOSICION que no son precios cotizados, pero son observables directamente a través de datos disponibles en el mercado, como son los estudios de precios del mercado para inmuebles con características similares tanto en

ubicación como en área.

Imagen 1. Valor del avalúo técnico según el evaluador.
(Cifras expresadas en pesos)

Determinación Valor Razonable bajo las Normas NIIF - NICSP		
Vida Útil del Inmueble	años	100
Vida Útil Remanente del Inmueble	años	20
Valor Razonable del Terreno	3.366,67 m ²	\$ 11.783.345.000
Valor de reposición obra nueva		\$ 47.271.405.500
Valor depreciación acumulada		\$ 19.476.291.780
Valor Razonable de la Construcción (Avalúo Técnico)		\$ 27.794.839.060

6

Fuente: Imagen tomada del avalúo comercial inmobiliario del 1ro de diciembre de 2017 suministrado por el INM.

El INM asignó a este inmueble, la vida útil sugerida en el avalúo, es decir, un remanente de 80 años y procedió a ajustar el valor en libros del inmueble y de la depreciación.

Tomando como base los datos suministrados se concluye que, con 20 años de vida útil transcurrida, para saldos iniciales se depreció el 41% del valor del inmueble quedando como remanente para depreciar, a 80 años, el 59% del valor, tal como se observa en la siguiente imagen.

Imagen 2. Determinación de valores y porcentajes de depreciación acumulada para saldos iniciales del INM.
(Cifras expresadas en pesos)

Valor del inmueble ajustado para saldos iniciales	47.271.405.500
Valor depreciación para saldos iniciales	19.476.291.780
% depreciado a 1 enero de 2018 (20 años)	41%
% de depreciación acumulada a 100 años, utilizando el método de línea recta.	20%
Remanente por depreciar	27.795.113.720
% a depreciar para la vida útil remanente (80 años)	59%

Fuente: Recálculos efectuados a partir de la información registrada en el avalúo del inmueble y el método de depreciación implementado en el INM.

Teniendo en cuenta lo anterior, la estimación del valor de depreciación para saldos iniciales, a criterio de la Comisión de Auditoría es incorrecta, toda vez que debe considerarse que el método de depreciación implementado por el Instituto es el de línea recta, mediante el cual, el valor de la depreciación es el mismo durante cada

⁶ El valor razonable de la construcción asciende a \$27.795.113.720, por ende, existe una diferencia de \$274.660 con respecto al valor consignado en el avalúo.

uno de los años de vida establecida.

Tomando como referente para el cálculo, el valor de los activos incorporados a la edificación a 1ro de enero de 2018, el avalúo y el documento resumen del mismo, existe una diferencia no material de \$274.660:

Imagen 3. Afectación contable de saldos iniciales (01/01/2018)

(Cifras expresadas en pesos)

Conceptos	1640 - Edificaciones	168501 - Depreciación edificaciones	Valor neto de la edificación para saldos iniciales
Valor en libros para saldos iniciales	13.362.950.612	- 2.015.215.544	11.347.735.068
Valor ajuste para saldos iniciales	33.908.454.888	- 17.461.076.236	16.447.378.652
Valor Avalúo Técnico	47.271.405.500	- 19.476.291.780	27.795.113.720
	Valor del avalúo según el resumen del mismo		27.794.839.060
		Diferencia	274.660

Fuente: Información suministrada por el INM y cotejada contra el documento de ingreso a almacén de activos.

Como el valor utilizado en el documento de ingreso a almacén fue \$27.794.839.060; para efectos de los cálculos que se presentan a continuación, este será el valor de referencia.

Según lo indicado por el funcionario responsable del almacén, el valor de la depreciación del inmueble registrada en el avalúo, se prorrateo para determinar los saldos iniciales y el “valor del ajuste del avalúo” se incorporó al activo y también se le asignó valor de depreciación prorrateado, por ende, el total de la depreciación acumulada a 31 de diciembre de 2022 para los activos del inmueble asociados a saldos iniciales y el del avalúo, asciende a \$23.293.045.687.

Imagen 4. Recálculo de la depreciación acumulada del edificio a 31 de diciembre de 2022.

(Cifras expresadas en pesos)

Valor en libros para saldos iniciales	13.362.950.612
Avalúo técnico 2017 del Edificio del INM	14.431.888.448
Valor neto	<u>27.794.839.060</u>
Depreciación acumulada de los bienes 31/12/2022	- 12.514.714.680
Depreciación acumulada del avalúo técnico 31/12/2022	- 10.778.331.007
Total Depreciación	<u>- 23.293.045.687</u>
Valor neto del inmueble a 31 de diciembre de 2022	<u>4.501.793.373</u>

Fuente: Información suministrada por el INM y cotejada contra el detalle de los activos que se incorporaron en saldos iniciales. SIGEDOC de solicitud 2023EE0154369 del 12 de septiembre de 2023.

Al calcular el valor de la depreciación anual, teniendo en cuenta el valor del avalúo técnico y los 100 años de vida útil se observa que, la estimación realizada para saldos iniciales impacta el saldo de la cuenta 168501 – Depreciación acumulada edificaciones a 31 de diciembre de 2022, toda vez que la cuenta se encuentra sobreestimada en cuantía de \$11.475.194.312, tal como se observa en la imagen anexa.

Imagen 5. Recálculo de la depreciación por el método de línea recta
(Cifras expresadas en pesos)

Valor del avalúo técnico	47.271.405.500
Valor de la depreciación anual (100 años)	472.714.055
Valor de la depreciación 31/12/2022 (25 años)	11.817.851.375
Depreciación acumulada a 31/12/2022 según INM	23.293.045.687
Depreciación recalculada a 31/12/2022 por la CGR	11.817.851.375
Sobreestimación de la depreciación	11.475.194.312

Fuente: Elaboración propia.

4. Depreciación de equipo médico y científico

El activo AP023 – Horno Tipo Heat Pipe, por valor de \$280.806.584,8, fue incorporado por un convenio suscrito con la Universidad Nacional en el 2021, mediante la cual, esta Entidad entregaba al INM el bien. Inició depreciación el 16 de noviembre de 2021, sin embargo, según correo del profesional de la Subdirección de Metrología Física – Laboratorio de Temperatura y Humedad, del 27 de septiembre de 2021 el activo fue instalado ese mismo día, por tanto, existe una subestimación en la cuenta 168505 – depreciación acumulada del equipo médico y científico en cuantía de \$3.822.089, correspondiente a los 49 días transcurridos entre la instalación e inicio de depreciación del activo.

5. Depreciación de activos de menor cuantía

En el listado bienes depreciación IMM Dic 2022, se evidencia que los inmuebles registrados en la cuenta 1640 – Propiedades, planta y equipo se deprecian a 80 años, y los activos que se incorporan a esta cuenta, independientemente de su cuantía se deprecian al mismo plazo como, por ejemplo:

Imagen 6. Depreciación de activos de menor cuantía

(Cifras expresadas en pesos)

PLACA/IND	FECHA	DESCRIPCION	Valor Total	DEPRECIABLE EN EL PERIODO, SI/NO?	FECHA (Inicio Depreciación)	VIDA UTIL (en meses)	V/LR DEPR. DIARIO	Depreciación Acumulada Diciembre 2022	Valor Actual de Activos Diciembre 2022
AF-02896__072	8/08/2018	SUMINISTRO E INSTALACION DE (6) SIRENAS CON LUZ ESTROBOSCOPICA SYSTEM SENSOR M/N: P2RL-SP PARA EL SISTEMA DE CONTROL DE INCENDIOS DEL INM.	1.249.500	SI	8/08/2018	960	43	923.786	325.714
AF-02896__073	8/08/2018	SUMINISTRO E INSTALACION DE (6) ESTACIONES MANUALES DIRECCIONABLES FILE LITE M/N: BG12LX PARA EL SISTEMA DE CONTROL DE INCENDIOS DEL INM.	963.900	SI	8/08/2018	960	33	712.635	251.265
AF-02896__086	4/12/2019	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUERCAS DE SEGURIDAD PARA ASCENSORES DEL INM.	185.640	SI	4/12/2019	960	6	7.084	178.556
AF-02896__087	4/12/2019	SUMINISTRO E INSTALACION DE ZAPATAS PARA PUERTAS DE HALL Y CABINA DE LOS ASCENSORES DEL INM.	326.552	SI	4/12/2019	960	11	12.461	314.091
AF-02896__098	7/02/2020	SUMINISTRO E INSTALACION PUERTA METALICA TIPO PERSIANA (1.19m X 1.9m) INCLUYE CHAPA DE SEGURIDAD DE PESTILLO AJUSTABLE A 60mm O 70mm CON DOS LLAVES	1.132.296	SI	9/07/2020	960	39	34.834	1.097.462
TOTAL			3.857.888					1.690.800	2.167.088

Fuente: Información tomada del reporte Excel, suministrado por el INM y denominado Listado Bienes Depreciación INM Dic 2022.

La asignación de esta vida útil a este tipo de activos no corresponde a la duración estimada de los mismo e inobserva lo definido en la política para activos de menor cuantía, situación que genera una incertidumbre respecto al saldo de la cuenta de depreciación 168501 – Depreciación acumulada edificaciones.

Las situaciones previamente descritas generan:

- Una sobreestimación de la cuenta 1685 – Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo en cuantía de \$10.103.933.
- Un error de clasificación y revelación asociado a un activo devuelto al proveedor por garantía, el cual, a 31 de diciembre de 2022, continuó registrado como activo de laboratorio, es decir, sobreestimación de la cuenta 166002 – Equipo de laboratorio y subestimación de la cuenta 1636 – Propiedad, planta y equipo en mantenimiento, en cuantía de \$467.443.900
- Una sobreestimación de la cuenta 168501 – depreciación acumulada edificaciones, en cuantía de \$11.475.194.312.
- Una subestimación de la cuenta 168505 – depreciación acumulada del equipo médico y científico en cuantía de \$3.822.089.
- Una incertidumbre en el saldo de la cuenta 168501 – Depreciación acumulada edificaciones, respecto a la depreciación de los activos de menor cuantía que son incorporados al edificio.

Lo anterior se origina por falencias de control relacionadas con la revisión y conciliación de la información por parte del responsable de la administración del almacén y del responsable de la contabilidad del Instituto y se establece que se

inobservó el Marco Conceptual modificado mediante la Resolución 211 de 2021 y el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM.

RESPUESTA DEL INM

El INM, mediante oficios con SIGEDOC 2023ER0225507 y 2023ER0222026 del 21 de noviembre de 2023 da respuesta a la observación, anexando comunicación suscrita por la Directora General:

Conciliación de saldos

La Entidad no indicó nada referente a la conciliación de saldos de depreciación.

Activos devueltos por garantía

En el caso del bien identificado con placa AF-07591 el cual había sido retirado por garantía y devuelto posteriormente, el INM no está de acuerdo con la apreciación de que el elemento debió registrarse en la cuenta 1636 Equipo en mantenimiento debido a que según correo electrónico del día 18/Ago/2022 remitido por la funcionaria responsable del laboratorio, se indicó que este debía incluirse en el proceso de Baja anexando el correspondiente Informe Técnico. Teniendo en cuenta el correo, dicho elemento fue incluido para programar su baja en el 2023.

Posteriormente, al laboratorio le fue informado por medio de correo electrónico por parte de fabricante del día 03/Feb/2023 que el equipo fue reparado el día 15/11/2022 y que sería despachado el 15/12/2022 al INM; este bien llegó a las instalaciones del INM el día 27/01/2023.

La funcionaria responsable del laboratorio donde se ubicaba el equipo remitió correo electrónico el día 09/Feb/2023 al almacén solicitando la anulación del proceso de Baja de este.

Se relaciona a continuación correo electrónico recibido en el área de almacén por parte de la funcionaria responsable del bien el día 18 de agosto de 2023 (SIC). (En el que solicita dar de baja el bien):

Asunto: Baja de equipo inventario TyF - AOG 110

De: Claudia Fernanda Rodríguez Rodríguez <cfrodriguez@inm.gov.co>

Fecha: 2022-08-18, 12:43

Para: Sergio Carreño Gomez <scarreno@inm.gov.co>, Jose Eleuterio Patiño Pineda <jepatino@inm.gov.co>

CC: María Soledad Ruiz Rodríguez <msruiz@inm.gov.co>, Xavier Alhim Gómez Sarmiento Subdirector SMF-INM <subdirfisica@inm.gov.co>, Alexander Gutierrez Guevara <agguevara@inm.gov.co>, Daniel Eduardo Sotelo Moncada <desotelo@inm.gov.co>

Estimados Sergio y José:

Adjunto remito informe técnico de baja de equipo AOG - 110 junto con sus anexos, con el fin de realizar el trámite de baja en el inventario ya que dicho equipo será reemplazado por una unidad nueva debido a cambio por garantía.

El equipo en mención será retirado por la empresa BALUM S.A. el día 2022-08-19.

Quedo atenta, muchas gracias.

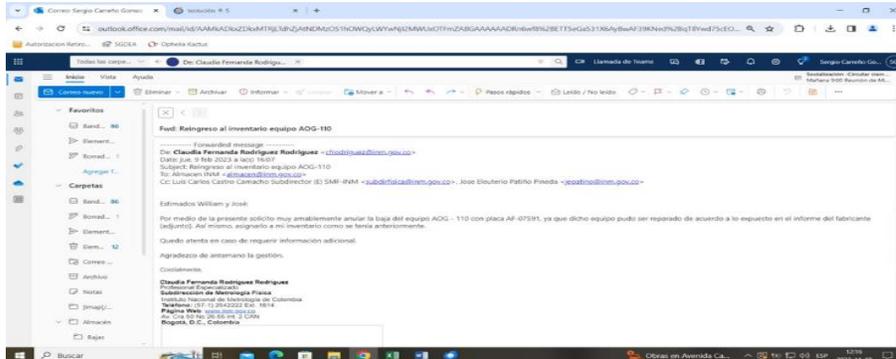
Cordialmente,

Claudia Fernanda Rodríguez Rodríguez
Profesional Especializado
Subdirección de Metrología Física

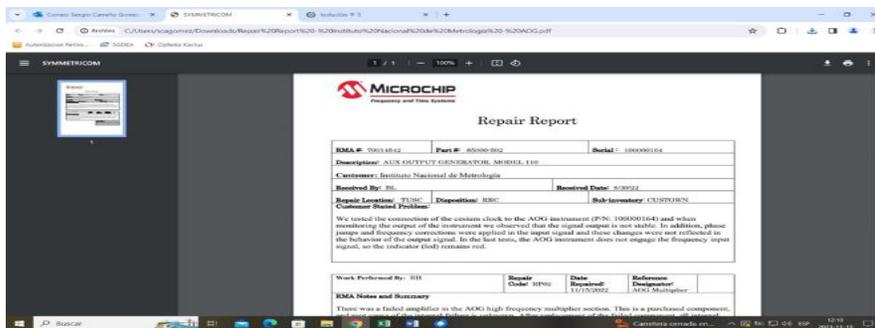
Se relaciona a continuación el informe técnico (adjunto al correo anteriormente señalado), el cual fue el soporte para que el área de almacén diera trámite a la baja del bien:



Se relaciona a continuación correo electrónico recibido en el área de almacén por parte de la funcionaria responsable del bien el día 09 de febrero de 2023. (En el que solicita cancelar el trámite de baja del elemento):



Se relaciona a continuación el reporte de reparación del equipo que compartió el proveedor a la funcionaria responsable del elemento y que, a su vez, ella compartió con el área de almacén el día 09 de febrero de 2023:



Depreciación del edificio del INM

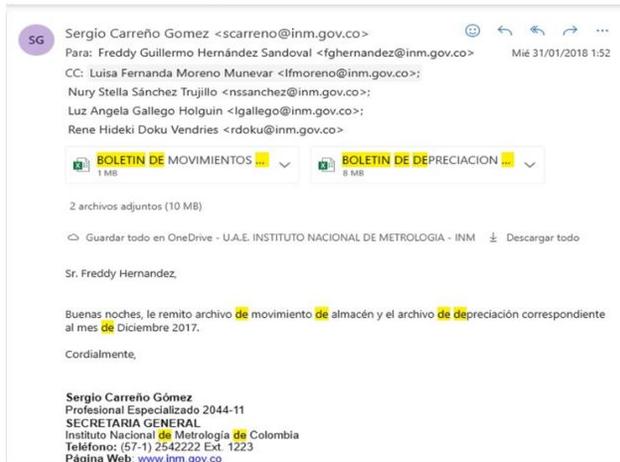
El 01 de diciembre de 2017, se recibió informe de la firma avaladora DALFRE Ingenieros Consultores Ltda., en el cual, la firma indicó el valor razonable del terreno, de la edificación y, además, el valor del gasto de depreciación con base en la nueva vida útil que determinaron con los factores tal como se relaciona a continuación:

Determinación Valor Razonable bajo las Normas NIIF - NICSP		
Vida Útil del Inmueble	años	100
Vida Útil Remanente del Inmueble	años	20
Valor Razonable del Terreno	3.366,67 m2	\$ 11.783.345.000
Valor de reposición obra nueva		\$ 47.271.405.500
Valor depreciación acumulada		\$ 19.476.291.780
Valor Razonable de la Construcción (Avaluo Técnico)		\$ 27.794.839.060

Valor de Reposición m2		
Costos Directos	80%	\$ 4.000.000
Costos Indirectos	20%	\$ 1.000.000
Costos Totales de La Construcción	100%	\$ 5.000.000
Costos Administrativos y Financieros	15%	\$ 750.000
Gran total de Costos		\$ 5.750.000
Valor reposición (Obra Nueva)		\$ 42.974.005.000
Utilidad del Constructor	10%	\$ 4.297.400.500
Valor Total Construcción (Obra Nueva)		\$ 47.271.405.500
Determinación Valor Nuevo de la Construcción		
Valor de la Construcción		\$ 47.271.405.500
Valor por M2		\$ 6.325.000
Valor adoptado por M2		\$ 6.325.000
Depreciación por Edad y Conservación (tabla de Fitto y Corvini)		
Vida Útil o Técnica	años	\$ 100
Edad aproximada	años	\$ 20
Vida remanente	años	\$ 80
Porcentaje de edad a depreciar		20,00%
Estado de conservación	(de 1 a 5)	\$ 3,5
Depreciación Acumulada	41,20%	\$ 19.476.291.780

Contablemente, la cifra registrada como gasto por depreciación de edificaciones (1.6.85.01) a diciembre 31 de 2017 (antes de recibir el informe), era de \$2.015.215.545. Cifra registrada fielmente del reporte denominado "BOLETÍN DE DEPRECIACIÓN ALMACÉN DIC 2017" remitido en su momento por el almacenista de la entidad tal como se muestra a continuación:

Informe Almacén Diciembre 2017



Sergio Carreño Gomez <scarreno@inm.gov.co>
Para: Freddy Guillermo Hernández Sandoval <fghernandez@inm.gov.co> Mié 31/01/2018 1:52
CC: Luisa Fernanda Moreno Munevar <lfmoreno@inm.gov.co>;
Nury Stella Sánchez Trujillo <nssanchez@inm.gov.co>;
Luz Angela Gallego Holguin <lgallego@inm.gov.co>;
Rene Hideki Doku Vendries <rdoku@inm.gov.co>

BOLETIN DE MOVIMIENTOS 1 MB
BOLETIN DE DEPRECIACION 8 MB

2 archivos adjuntos (10 MB)

Guardar todo en OneDrive - U.A.E. INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA - INM Descargar todo

Sr. Freddy Hernandez,

Buenas noches, le remito archivo de movimiento de almacén y el archivo de depreciación correspondiente al mes de Diciembre 2017.

Cordialmente,

Sergio Carreño Gómez
Profesional Especializado 2044-11
SECRETARIA GENERAL
Instituto Nacional de Metrología de Colombia
Teléfono: (57-1) 2542222 Ext. 1223
Página Web: www.inm.gov.co

(...)

INM REPORTE DE DEPRECIACIÓN Y AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS FIJOS DEL INM
SECRETARIA GENERAL - Servicios Administrativos

CUENTA CONTABLE ACTIVO	CUENTA CONTABLE DEPRECIACION	DESCRIPCION	PERIODO A DEPRECIACION (MESES)	PERIODO A DEPRECIACION (DÍAS)	Valor Depreciación (saldo a 31 dic 2017)
164001	168501	EDIFICACIONES	600	7.200	2.015.215.545

Mediante comprobante contable manual No. 3982 con fecha 2018-01-01, se realizó el registro contable para cargar a la cuenta de gasto por concepto de depreciación de edificaciones el valor que resultó de restar el valor que ya se tenía registrado al valor de depreciación que indicaba el informe de avalúo (\$19.476.291.780 - \$2.015.215.545 = \$17.461.076.235); Lo anterior, con la intención de reflejar la realidad económica en esa

fecha. Se relaciona a continuación la información registrada en el comprobante contable:

Descripción		REGISTRO CONTABLE DE LA DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE LA EDIFICACIÓN EN LA QUE FUNCIONA EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA DE ACUERDO A LO REPORTADO EN EL AVALUO REALIZADO EL DÍA 01 DE DICIEMBRE DE 2017 POR LA FIRMA DALFRE INGENIEROS CONSULTORES LTDA.....		
Códigos Contables				
Código	Descripción	Debe	Haber	
536001001	Edificios y casas	17.461.076.235,66	0,00	
168501001	Edificios y casas	0,00	17.461.076.235,66	
	Sumatoria	17.461.076.235,66	17.461.076.235,66	
Auxiliares Contables				Valor
536001001	Edificios y casas			
		FIJO	PCI	35-05-00 INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM
		Total Auxiliar FIJO PCI		17.461.076.235,66
168501001	Edificios y casas			
		FIJO	PCI	35-05-00 INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM
		Total Auxiliar FIJO PCI		17.461.076.235,66

Ahora bien, es sumamente importante precisar que la edificación del Instituto Nacional de Metrología tiene relacionado elementos componetizables que incrementan su valor, además de los mantenimientos que se les realiza a estos (Equipos adheridos o empotrados que han pasado a ser parte de la edificación).

A 31.12.2017, los elementos componetizables clasificados como "edificación" eran sesenta y cinco (65) de acuerdo con el archivo en Excel que relaciona la toma física de inventarios (Placas AF-2896, AF 6309 y AF-6310), a 31.12.2022 el listado de estos elementos ascendió a ciento quince (115).

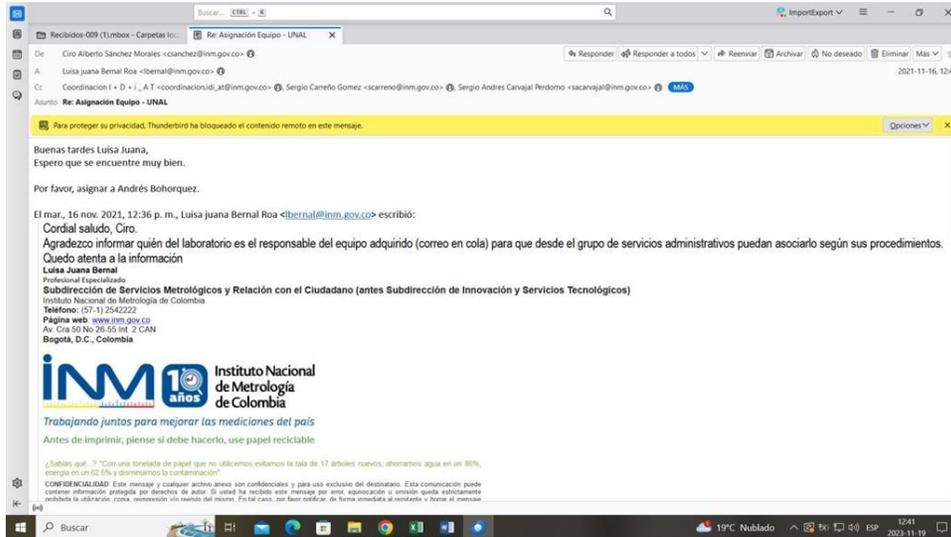
Por lo anterior, No es correcto afirmar que el valor registrado como gasto por depreciación de edificaciones a 31.12.2022 está sobreestimado, pues se debe considerar que no solo es la edificación en sí el único elemento que genera un impacto en esta cuenta contable, y, además, el hecho de que se está revisando un lapso de tiempo de cinco (5) años.

Depreciación de equipo médico y científico

En el caso de la subestimación de la depreciación del equipo identificado con placa de inventario AP-00023, se debe aclarar que a pesar que el equipo fue instalado el 27/09/2021, la solicitud de ingreso fue generada en el mes de Octubre de 2021.

Para el INM, el cálculo de la depreciación inicia a partir del momento en el cual se asigne el bien a un funcionario responsable en inventarios; esta asignación se realiza mediante comprobante de salida de almacén posterior a la recepción de correo electrónico del supervisor del contrato, o Coordinador o Subdirector para dicho movimiento.

Se relaciona correo electrónico en el cual se confirmó al área de almacén que el bien ya tenía asignado un responsable. Se observa que la fecha del mismo es el 16 de noviembre de 2021, misma fecha en la que inició el cálculo de gasto por depreciación:



Depreciación de activos de menor cuantía

En el caso de bienes cuyo valor se considerarían menor cuantía cabe destacar que estos elementos corresponden a equipos instalados en la edificación tales como ascensores, planta eléctrica, Sistema de Control de Incendios.

Al momento de actualizar contablemente el valor de la edificación (según evaluó realizado en diciembre de 2017), también se realizó ajuste en la vida útil de acuerdo con el reporte entregado por la firma evaluadora. Para la fecha, el proveedor determinó que la vida útil de la edificación era de 100 años y que ya habían corrido 20; por lo que, se distribuyó mediante prorratio, los 80 años restantes en la totalidad de elementos componetizables que hacen parte de la edificación (Equipos adheridos o empotrados y mantenimientos a los mismos).

En virtud de lo anterior, respetuosamente se solicita a la Auditoría Líder de la CGR, cambiar la incidencia dada a la observación, conforme a las explicaciones contenidas en el presente punto.

De esta forma se da respuesta a las observaciones arriba señaladas, de cuyos anexos serán compartidos al enlace habilitado para ello por la auditoria de la CGR.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

A continuación, se aborda el análisis de la respuesta para cada uno de los aspectos informados.

Conciliación de saldos

Considerando que la Entidad no dio respuesta a la diferencia identificada en la conciliación de la depreciación, lo informado se ratifica como hallazgo.

Activos devueltos por garantía

Señala la Entidad en su respuesta:

“En el caso del bien identificado con placa AF-07591 el cual había sido retirado por garantía y devuelto posteriormente, el INM no está de acuerdo con la apreciación de que el elemento debió registrarse en la cuenta 1636 Equipo en mantenimiento debido a que según correo electrónico del día 18/Ago/2022 remitido por la funcionaria responsable del laboratorio, se indicó que este debía incluirse en el proceso de Baja (SIC) anexando el correspondiente Informe Técnico. Teniendo en cuenta el correo, dicho elemento fue incluido para programar su baja en el 2023. (Subrayado fuera de texto)

Posteriormente, al laboratorio le fue informado por medio de correo electrónico por parte de fabricante del día 03/Feb/2023 que el equipo fue reparado el día 15/11/2022 y que sería despachado el 15/12/2022 al INM; este bien llegó a las instalaciones del INM el día 27/01/2023.

La funcionaria responsable del laboratorio donde se ubicaba el equipo remitió correo electrónico el día 09/Feb/2023 al almacén solicitando la anulación del proceso de Baja de este”.

Al respecto, es necesario precisar para este activo, que según correo del 1ro de noviembre de 2023 del profesional responsable de almacén, el cual contiene las respuestas a inquietudes planteadas por el equipo auditor, indicó:

a. *Fecha en la cual se le dio salida del almacén por daño.*

R/ El elemento fue retirado por garantía el 18 de agosto del 2022 del INM.

b. *Fecha de ingreso del equipo que lo reemplazo.*

R/ El activo con placa AF-07591 (GENERADOR) no fue reemplazado fue reparado por garantía, siendo el mismo equipo en ingresar el 27 de enero del 2023.

c. *Indicar el por qué si se encontraba dañado, fue objeto de depreciación en el 2022.*

R/ El activo al encontrarse en garantía y ser objeto de reparación continuo con su depreciación desde el 24 de enero del 2022 de acuerdo a lo indicado en las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para entidades de Gobierno en el acápite de Propiedades, planta y equipo que para el efecto indica: "La depreciación de un activo cesará cuando se produzca la baja en cuentas o cuando el valor residual del activo supere su valor en libros. La depreciación no cesará cuando el activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso activo ni cuando el activo sea objeto de operaciones de reparación y mantenimiento. Sin embargo, si se utilizan

métodos de depreciación en función del uso, el cargo por depreciación podría ser nulo cuando no tenga lugar ninguna actividad de producción". (Subrayado fuera de texto)

Por tanto, debe considerarse que a la CGR no se le indicó que el 18 de agosto de 2022 se había solicitado el proceso de baja, sino que el bien fue retirado por garantía, lo cual se ratifica si se tiene en cuenta que continuó siendo depreciado.

Como nuestra evaluación se realizó a 31 de diciembre de 2022 y observando lo establecido en el principio de esencia sobre forma, la realidad del bien es que, a la citada fecha, el activo se encontraba en garantía y se ratifica que la definición que se ajusta a este concepto es equipo en mantenimiento.

Depreciación del edificio del INM

El INM reconoce en su respuesta, que el valor de la depreciación acumulada del edificio, para saldos iniciales, fue ajustada según los valores suministrados por el evaluador: *"Mediante comprobante contable manual No. 3982 con fecha 2018-01-01, se realizó el registro contable para cargar a la cuenta de gasto por concepto de depreciación de edificaciones el valor que resultó de restar el valor que ya se tenía registrado al valor de depreciación que indicaba el informe de avalúo (\$19.476.291.780 - \$2.015.215.545 = \$17.461.076.235); Lo anterior, con la intención de reflejar la realidad económica en esa fecha (...)". (Subrayado fuera de texto)*

Así mismo señalan: *"Ahora bien, es sumamente importante precisar que la edificación del Instituto Nacional de Metrología tiene relacionado elementos componetizables que incrementan su valor, además de los mantenimientos que se les realiza a estos (Equipos adheridos o empotrados que han pasado a ser parte de la edificación).*

A 31.12.2017, los elementos componetizables clasificados como "edificación" eran sesenta y cinco (65) de acuerdo con el archivo en Excel que relaciona la toma física de inventarios (Placas AF-2896, AF 6309 y AF-6310), a 31.12.2022 el listado de estos elementos ascendió a ciento quince (115).

Al respecto, es necesario considerar que la componetización de un activo, implica que sus componentes tienen vida útil diferentes lo cual no aplica el Instituto a la fecha con la edificación; resalta el INM que estos elementos componetizables incrementan el valor del inmueble, por lo cual, se precisa que la CGR no ha objetado en lo comunicado el avalúo realizado por el tercero.

Lo que se objeta es que, considerando el método de depreciación definido en sus políticas contables y la vida útil estimada, es decir, 20 años transcurridos hasta los saldos iniciales y 80 años de vida remanente, a 1ro de enero de 2018, con los ajustes de saldos iniciales, se depreció el 41% del valor total del inmueble, afirmación que no fue desvirtuada por el Instituto Nacional de Metrología con su

respuesta.

Comentan que:

Por lo anterior, No (SIC) es correcto afirmar que el valor registrado como gasto por depreciación de edificaciones a 31.12.2022 está sobreestimado, pues se debe considerar que no solo es la edificación en sí el único elemento que genera un impacto en esta cuenta contable, y, además, el hecho de que se está revisando un lapso de tiempo de cinco (5) años. (Subrayado fuera de texto).

Se puntualiza que la CGR, en desarrollo del proceso auditor trabaja sobre muestras de auditoría y comunica a la Entidad, aquellos aspectos susceptibles de ser observados, por tanto, no solamente se evaluaron otros activos registrados en esta cuenta, sino que se informaron al INM las incorrecciones establecidas, en este caso, la sobrestimación de la depreciación acumulada.

Efectivamente se revisó un lapso de cinco (5) años, toda vez que, al estar sobrestimado el saldo inicial de esta cuenta por las razones antes expuestas, se genera que el saldo acumulado a 31 de diciembre de 2022 se afecte en la misma proporción.

Depreciación de equipo médico y científico

Comenta el Instituto: “(...) Para el INM, el cálculo de la depreciación inicia a partir del momento en el cual se asigne el bien a un funcionario responsable en inventarios(...) lo cual, entra en contradicción con el marco normativo para entidades del sector gobierno, y el cual fue citado en la comunicación. Al respecto se establece: (...) La depreciación de una propiedad, planta y equipo iniciará cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad (...) (Subrayado fuera de texto) situación que efectivamente se dio el 27 de septiembre de 2021, según correo de la Subdirección de Metrología Física – Laboratorio de Temperatura y Humedad.

Depreciación de activos de menor cuantía

La CGR difiere de lo comentado por el Instituto, pues respecto a activos incorporados de menor cuantía señala en su política contable: “son los que, con base en su valor de adquisición o incorporación, pueden depreciarse en el mismo año en que se adquieren o incorporan (...)” (Subrayado fuera de texto) de modo tal que, para la vigencia auditada, se están depreciando activos incorporados, de menor cuantía, a 80 años con valores de depreciación diaria inferiores a \$50.

Por lo anterior, lo comunicado se ratifica como hallazgo en los términos del presente informe.

HALLAZGO No. 2. Implementación Resolución 211 de 2021 (D).⁷

La Contaduría General de la Nación, mediante la Resolución 211 de 2021, procedió a modificar el Marco Conceptual aplicable a las Entidades del Sector Gobierno, tal como se indica en el párrafo introductorio: “*Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno*”

El numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 establece:

(...) son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los cambios incorporados por la Resolución 211 de 2021, no fueron implementados por parte del Instituto Nacional de Metrología – INM si se tiene en cuenta que, a la fecha, el Instituto cuenta con una única versión del Manual de Políticas Financieras y Contables (documento expedido en el año 2019).

Al revisar los cambios incorporados por la citada Resolución, frente a las Políticas Contables del INM y las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2022, se observa que, para el Instituto, la no implementación de esta norma tiene impacto en cuantía indeterminada en la vigencia a auditar, en las siguientes partidas:

Tabla 2. Cambios establecidos por la Resolución 211 de 2021.

(Cifras expresadas en pesos)

Cuenta	Saldo a 31 de diciembre de 2022	Aspecto identificado
13 – Cuentas por cobrar	\$207.944.652	La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 2.4. Medición Posterior:

⁷ COH_9535_2023-2-AU-FI

Cuenta	Saldo a 31 de diciembre de 2022	Aspecto identificado
		<p>5. Para el cálculo del deterioro la entidad podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva.</p> <p>Las políticas contables del INM no establecen nada al respecto y las cuentas por cobrar, no fueron objeto de deterioro durante la vigencia auditada.</p>
15 – Inventarios	\$81.228.200	<p>La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 9.6. Revelaciones en cuanto a inventarios.</p> <p>Al respecto, se observa que las Políticas Financieras y Contables del INM, no contemplan un numeral referente a revelaciones.</p> <p>Por otra parte, en este mismo numeral de la Resolución 211 de 2021, se indican los aspectos que deben ser revelados en cuanto a inventarios y los cuales, no fueron incorporados:</p> <p>29. La entidad revelará los principales conceptos que hacen parte del costo de adquisición o transformación y las erogaciones significativas necesarias para colocar los inventarios en condiciones de uso o comercialización.</p> <p>30. Además de ello, revelará la siguiente información:</p> <p>a) el valor de las materias primas, materiales y suministros, productos en proceso, productos terminados, y mercancía en tránsito y en poder de terceros;</p> <p>b) el método o métodos de valuación utilizados para cada clase de inventarios;</p> <p>c) las pérdidas por deterioro del valor de los inventarios reconocidas o revertidas;</p> <p>d) las circunstancias o eventos que hayan producido la reversión del deterioro- de los inventarios;</p> <p>e) el valor en libros de los inventarios que garanticen el cumplimiento de pasivos;</p> <p>f) el valor en libros de los inventarios que se lleven al valor de mercado menos los costos de disposición;</p> <p>g) el valor de los productos agropecuarios y minerales cuando se midan al valor neto de realización;</p> <p>h) los componentes que conformen el costo de transformación de bienes y de prestación de servicios, así como la parte de los costos indirectos reconocidos como gastos en el periodo; y</p> <p>i) el valor del inventario recibido en transacciones sin contraprestación, así como el distribuido en forma gratuita o a precios de no mercado.</p> <p>Por otra parte, en las notas a los EF se indica: “(...) Para la vigencia 2022 no hubo ninguna modificación en la política. <u>Se adoptó la establecida en el Manual de Políticas Financieras y Contables de la entidad, pero se vio la necesidad de revisar y actualizar la misma en caso de ser procedente</u>”.</p> <p>La redacción subrayada no es clara, pues se indica que no se modificó la política y, por otra parte, que se vio la necesidad de revisar y actualizar la misma.</p>
16 – Propiedades, planta y equipo.	\$45.102.291.247	<p>La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 10.5. Revelaciones, numeral 34:</p> <p>b) las vidas útiles o las tasas de depreciación utilizadas;</p> <p>c) el valor en libros y la depreciación acumulada, incluyendo las pérdidas por deterioro del valor acumuladas, al principio y final del periodo contable;</p> <p>f) el cambio en la estimación de la vida útil, del valor residual y de las erogaciones estimadas por desmantelamiento, así como el cambio en el método de depreciación;</p>

Cuenta	Saldo a 31 de diciembre de 2022	Aspecto identificado
		<p>Se observa que ni en las Políticas Financieras y Contables ni en la Notas a los Estados Financieros, se indican las vidas útiles de la PPE y que la misma no fue objeto de deterioro durante la vigencia 2022.</p> <p>En el literal o) e la citada norma se incluyó la siguiente actualización:</p> <p><i>34. La entidad revelará (...) el valor reclasificado y una explicación detallada del origen del cambio, para el caso de las reclasificaciones desde o hacia propiedades, planta y equipo.</i></p> <p>Actualización que no fue incorporada en las Políticas y en las Notas a los Estados Financieros no se comenta este aspecto.</p>
1970 - Activos intangibles	\$2.939.099.738	<p>La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 15.5. Revelaciones, numeral 37 la información que debe ser revelada.</p> <p>Al respecto se identifica en las notas a los EF la Nota 14. Activos Intangibles, sin embargo, en esta no se revela conforme a la Resolución 211 de 2021 la cual establece entre otras:</p> <p><i>c) la descripción de si las vidas útiles de los activos intangibles son finitas o indefinidas;</i> <i>d) las razones para estimar que la vida útil de un activo intangible es indefinida;</i> <i>e) el valor en libros bruto y la amortización acumulada, incluyendo las pérdidas por deterioro del valor acumuladas, al principio y final del periodo contable;</i> <i>g) una conciliación entre los valores en libros al principio y al final del periodo contable que muestre por separado lo siguiente: adiciones realizadas, disposiciones o ventas, adquisiciones, amortización, pérdidas por deterioro del valor y otros cambios.</i></p>
25 - Beneficios a empleados	\$1.551.949.605	<p>La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 5.3.4. Revelaciones, establece:</p> <p><i>La entidad revelará la siguiente información:</i> <i>a) una descripción general del tipo de beneficios a los empleados a largo plazo, incluyendo la política de financiación;</i> <i>b) el valor del pasivo por beneficios a los empleados a largo plazo y la naturaleza y el valor de los activos que hacen parte del plan de activos para beneficios a los empleados a largo plazo;</i> <i>c) la metodología aplicada para la medición del pasivo por beneficios a los empleados a largo plazo; y</i> <i>d) la naturaleza y cuantía de las remuneraciones del personal directivo de la entidad.</i></p> <p>Revisadas las notas a los Estados Financieros, se evidencia que no contienen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descripción general del plan de beneficios, por ejemplo, a 31 de diciembre se reconocieron bonificaciones en cuantía de \$33.606.944 sin que se explique el origen de las mismas. • No se incluye información referente a: <i>"revelar la naturaleza y cuantía de las remuneraciones del personal directivo de la entidad"</i>
27 - Provisiones	\$18.183.307	<p>La Resolución 211 de 2021 establece en el numeral 6.4. Revelaciones, establece:</p> <p><i>La entidad revelará para cada tipo de provisión, la siguiente información:</i> <i>a) la naturaleza del hecho que la origina;</i></p>

Cuenta	Saldo a 31 de diciembre de 2022	Aspecto identificado
		<p>b) una conciliación que muestre el valor en libros al inicio y al final del periodo, nuevos reconocimientos, cambios en la medición ajustes financieros, valores cargados contra la provisión durante el periodo y valores que hayan sido objeto de reversión en el periodo;</p> <p>c) una descripción acerca de la naturaleza de la obligación contraída, así como del valor y fecha esperada de cualquier pago resultante;</p> <p>d) una indicación acerca de las incertidumbres relativas al valor o a las fechas de salida de recursos; y</p> <p>e) los criterios considerados para la estimación y el valor de cualquier reembolso esperado que esté asociado con la provisión constituida.</p> <p>No se revela la información citada en la Resolución 211 de 2011.</p>

Fuente: Información financiera del INM a 31 de diciembre de 2021, cambios del anexo de la Resolución 211 de 2021 y Políticas Financieras y Contables.

La Profesional Especializada Grado 18, quien es la actual Contadora del INM, manifestó en sesión de trabajo con el equipo auditor, que la única versión existente del Manual de Políticas Financieras y Contables del INM es de 2019, por tanto y tal como se indicó anteriormente, se concluye que dichas políticas no contemplan las actualizaciones realizadas por la Resolución 211 de 2021 que regía para la elaboración de los Estados Financieros según el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

El cambio normativo tiene efecto para el INM, toda vez que aplica para cuentas contables que presentan saldo a 31 de diciembre de 2022 y, por ende, conlleva a ajustes en las políticas contables de la Entidad, conforme lo indicado en la citada resolución. Lo anterior, evidencias inconvenientes de revelación por parte del INM, al no dar a conocer datos y hechos materiales de interés general, que impactan la vigencia auditada y, por lo tanto, tiene presunta incidencia disciplinaria, al inobservar el numeral 1 del artículo 38. Deberes de los servidores públicos de la Ley 1952 de 2019.

RESPUESTA DEL INM

El INM, mediante oficio con SIGEDOC 2023ER0202141 del 17 de octubre del 2023 da respuesta a la observación, anexando comunicación suscrita por la Directora General y por la Contadora del Instituto:

En el oficio de la Directora General se reseña:

Con respecto a la siguiente inquietud:

“(…)

Los cambios incorporados por la Resolución 211 de 2021, no fueron implementados por parte del Instituto Nacional de Metrología – INM si se tiene en cuenta que, a la fecha, el Instituto cuenta con una única versión del Manual de Políticas Financieras y Contables

(documento expedido en el año 2019).

Al revisar los cambios incorporados por la citada Resolución, frente a las Políticas Contables del INM y las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2022, se observa que, para el Instituto, la no implementación de esta norma tiene impacto en cuantía indeterminada en la vigencia a auditar, en las siguientes partidas:

(...)"

Se responde lo siguiente:

Se allega para los fines pertinentes, respuesta sobre la implementación en la vigencia 2022 de la Resolución 211 de 2021, conforme a comunicación suscrita por la Contadora de la entidad, (...), en la cual se hace constar entre otros lo siguiente:

- El Instituto Nacional de Metrología reflejo en las notas a los estados financieros la composición de la cuenta por cobrar que, para el caso particular de la cuenta 1317 por valor de \$14.023.300 suma que corresponde a un contrato de la misma vigencia y que a 31 de diciembre de 2022 se encontraba pendiente de pago, suscrito con entidad pública, para lo cual se aplica lo señalado en el artículo 70 de la Ley 1480 de 2011, es decir que su pago no es anticipado.
- Con respecto a la cuenta 1384 por valor de \$193.921.352 se encuentran registrados los procesos de recobro de incapacidades y las sanciones disciplinarias las cuales se encuentran inmersas dentro del plan de mejoramiento suscrito en la vigencia anterior y que están en proceso de verificación de sus condiciones de cobro actual; por tal razón, su valor se encuentra registrado a costo o valor de la transacción lo que no causa que su condición sea indeterminada.
- En la cuenta inventarios el INM refleja los valores correspondientes a los materiales de referencia que pudiera llegar a producir en el desarrollo de su misionalidad y como producto de sus procesos de investigación. Como tal, su valor se fija a través del cálculo de la tasa que se establece en el artículo 70 de la Ley 1480 de 2011, información indicada dentro de las notas a los Estados Financieros, conforme a la determinación de las respectivas tasas - instructivo "E- 01-I-001 NSTRUCTIVO PARA EL CÁLCULO DE LAS TASAS DE PRODUCTOS Y SERVICIOS DEL INM" y Resolución 027 de 2022 - "Por la cual se fijan las tasas que por los servicios de metrología presta el Instituto Nacional de Metrología –INM - vigencia 2022."
- Dentro de los estados financieros se refleja el valor de la propiedad planta y equipo, así como su valor de depreciación acumulada.
- Aunque no se registró dentro de las notas a los EF la descripción de vida útiles y sus características las mismas se encuentran determinadas en el formato A-05-F073, en la nota se identifica los valores en libros, la amortización acumulada a 31

de diciembre de 2022 así como su respectiva variación con respecto a la vigencia inmediatamente anterior.

- *El INM dentro de sus cuentas por pagar reflejó a 31 de diciembre los valores de los rubros correspondientes a las cuentas por pagar y reservas presupuestales, de Gastos de Funcionamiento y Gastos de Inversión que por efectos de los cierres quedaron obligadas y pendientes de giro.*
- *También se encuentran reflejados en cada una de las cuentas los valores correspondientes a las cuentas por pagar por concepto de seguridad social, otros descuentos de nómina y retenciones que fueron efectuados en el mes de diciembre. Estas cuentas de acuerdo con lo descrito no reflejan plazos ni tasas de interés ya que son pagos que se realizan de un mes a otro.*
- *Los valores registrados en el INM por concepto de Beneficios a los empleados corresponden a los pagos salariales que se realizan en la respectiva vigencia con sus correspondientes provisiones, la entidad no cuenta con beneficios a los empleados a largo plazo por lo cual no se hacen revelaciones de este tipo de pasivos, y, por ende, no se obliga tampoco a tener el plan de activos.*
- *Para la vigencia, se reconoció como provisión el valor indexado asignado al proceso judicial adelantado, en su momento por el funcionario Jorge Enrique Gómez Herrera, según fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca como resultado de la información que reposa en la Plataforma E-Kogui DE LA Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la cual es calculada conforme a los lineamientos de dicha agencia por el respectivo abogado.*

En virtud de lo anterior, se solicita de manera respetuosa retirar la condición de indeterminada señalada en las observaciones formuladas.

Tal como lo anuncian en la comunicación, anexan documento suscrito por la Contadora de la Entidad, mediante el cual, amplían la explicación de cada una de las cuentas informadas.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

En términos generales, el INM indica respecto a la no actualización de las políticas contables del INM y a la no revelación de información en las notas a los estados financieros que, si bien es cierto, existe información no incorporada, anexan los documentos en los cuales se evidencia la existencia de lo observado por la CGR.

Al respecto, es importante considerar que el “*Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno*” modificado mediante la Resolución 211 de

2021, establece la obligatoriedad de ajustar las políticas contables y los sistemas de información e indica, por grupos y cuentas contables, la información a revelar, sin señalar que esto pueda suplirse con documentos anexos o que sea optativa su implementación.

Ahora bien, por cada cuenta se procede a analizar:

Cuentas por cobrar:

Con la respuesta, se ratifica que el INM no tiene actualizada en su política los criterios de medición del deterioro para este grupo.

Respecto al deterioro de las cuentas por cobrar, se debe considerar que en respuesta al numeral 37 del oficio AG81-002 de la CGR (del 1 de agosto de 2023) el INM señaló en cuanto a las multas: *“La entidad no tiene registrados valores por deterioro”* y al ampliar su respuesta consignó: *“de manera atenta me permito manifestar que, se desconocen las razones por las cuales las sanciones que dieron origen a los procesos de cobro coactivo No. 001, 002 y 003 de 2017, no han sido objeto de deterioro”*.

Por lo anterior, al señalar que estas sanciones forman parte del plan de mejoramiento y la forma como están reconocidas, no explica el por qué, pese a presentar incumplimiento y mora en el pago por más de 365 días, no fueron deterioradas.

Inventarios

El INM explica la información reflejada en los Estados Financieros, más no explica el por qué, la política contable no incluye un numeral referente a revelaciones de inventarios, según el marco normativo aplicable.

Propiedades, planta y equipo

Con su respuesta, el INM reconoce que las vidas útiles de este grupo no se encuentran reveladas en las notas a los Estados Financieros, y según se indicó inicialmente, la existencia de un documento anexo no suple este aspecto.

En cuanto al deterioro señala: *“Por último, en cuanto al deterioro se indica que no se recibió por parte de las áreas técnicas información correspondiente a indicios de este, por lo cual no podría haberse reflejado en la información financiera”*.

Sin embargo, conforme a certificación expedida por el Secretario General el 14 de agosto de 2023 señala: *“De conformidad con la información reportada del área de*

Servicios Administrativos de Secretaria General (Almacén), se observa que el Instituto Nacional de Metrología, INM, en la vigencia 2022, no se tiene registro de que se realizara deterioro y la razón de porque (SIC) no se realizó. (Subrayado fuera de texto) respuesta que contradice lo inicialmente señalado por el área financiera del Instituto, en cabeza del Secretario General.

Intangibles

Con su respuesta, el INM reconoce que las vidas útiles de este grupo no se encuentran reveladas en las notas a los Estados Financieros, y según se indicó inicialmente, la existencia de un documento anexo no suple este aspecto.

A su vez no explica el por qué no se reveló la información requerida según el marco normativo aplicable.

Beneficios a empleados

Comenta la Contadora de la Entidad: *“Los valores registrados en el INM por concepto de Beneficios a los empleados corresponden a los pagos salariales que se realizan en la respectiva vigencia con sus correspondientes provisiones, la entidad no cuenta con beneficios a los empleados a largo plazo por lo cual no se hacen revelaciones de este tipo de pasivos, y, por ende, no se obliga tampoco a tener el plan de activos”*. (Subrayado fuera de texto).

Lo cual contradice lo indicado en la nota 4 de los Estados Financieros, toda vez que respecto al tema registraron:

“La UAE Instituto Nacional de Metrología - INM no tiene establecidas prestaciones sociales extralegales, pero como consecuencia de la escisión de la Superintendencia de Industria y Comercio, se reconocen algunas previamente adquiridas, a los funcionarios que vienen con solución de continuidad, es decir, con derechos adquiridos, conforme al Acuerdo 40 de 1991”. (Subrayado fuera de texto).

Por lo cual se desvirtúa la afirmación que los empleados no tiene beneficios a largo plazo.

En otro aparte: *“La entidad, aunque no reveló la cuantía de la remuneración del personal directivo, si tiene determinada la información en la nómina (...)”* el INM reconoce que no reveló la información requerida al respecto.

Provisiones

Con su respuesta, la entidad reconoce que hace falta reconocer información según el marco normativo aplicable.

Por tanto, lo comunicado se ratifica como hallazgo en los términos del presente informe.

HALLAZGO No. 3. Multa impuesta a ex funcionario del INM. (D) (F) Cuantía \$11.684.370.⁸

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

El Decreto Ley 403 de 2020, establece que:

(...) Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
(...)
- d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*
(...)
- i) Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.*

⁸ COH_13692_2023_2_AU_FI, COH_13698_2023_2_AU_FI, COH_13704_2023_2_AU_FI

(...)

- n) *Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.*

La Ley 610 de 2000, establece que:

*(...) **Artículo 3. Gestión Fiscal.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 establece:

(...) son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

(...)

- 30. Ordenar en su condición de jefe inmediato, adelantar el trámite de jurisdicción coactiva en la respectiva entidad, para el cobro de la sanción de multa, cuando el pago no se hubiere efectuado oportunamente*

(...)

31. *Ejercer, dentro de los términos legales, la jurisdicción coactiva para el cobro de las sanciones de multa.*

El Estatuto Tributario establece respecto a la Prescripción de la Acción de Cobro:

ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. <Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de (...):

4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte

ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. <Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa (...).

La Resolución 324 del 22 de julio de 2021 expedida por el Director General del Instituto Nacional de Metrología “por la cual se adopta el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera a favor del Instituto Nacional de Metrología”, indica:

Artículo 13°. Prescripción de la acción de cobro: La acción de cobro de las obligaciones, prescribe en un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo. Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición (...)

Artículo 14°. Interrupción de la acción de cobro: El término de prescripción de interrumpe, en especial en los siguientes casos (...)

1. Por la notificación del mandamiento de pago al deudor. El término empezará a correr de nuevo a partir de día hábil siguiente de la notificación en debida forma del mandamiento de pago.

La Ley 1066 de 2006 “por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones y en el cual se establece”:

Artículo 5°. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

Por otra parte, el marco conceptual para preparación y presentación de información financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno establece en cuanto a características de la información financiera y a principios de contabilidad pública:

“4.1. Características fundamentales

14. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios, estas son Relevancia y Representación fiel.

4.1.1. Relevancia

15. La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera es capaz de influir en las decisiones de los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.

16. La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la entidad que está basado en la naturaleza o magnitud (o ambas) de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de la entidad. (...)

4.1.2. Representación fiel

18. La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo (...).

21. Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada

se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.

22. La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

35. La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macroreglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad. (...)

39. Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo.

40. Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta debe primar cuando exista conflicto con la forma legal que da origen a los mismos”.

El Manual de Políticas Financieras y Contables del INM establece en cuanto a medición posterior de las cuentas por cobrar:

“Las cuentas por cobrar del INM se mantienen por su costo, es decir, se conserva el valor por el cual fue inicialmente reconocida. Al cierre de cada periodo, se determina si existe evidencia objetiva de deterioro de cada una de sus cuentas por cobrar. Para tal efecto, se entiende que existe deterioro cuando el deudor ha incumplido con el plazo de pago y presenta mora superior a 365 días”.

Una vez definidos estos criterios, se observa:

En el numeral 7.2.2 Responsabilidades Fiscales de las notas a los Estados Financieros del Instituto Nacional de Metrología – INM a 31 de diciembre de 2022 establece:

Su saldo a 2022-12-31 por valor de \$84.202.254,00, refleja el saldo de las sanciones impuestas al exfuncionario Gerardo Porras Rueda, según fallos de segunda instancia proferidos por los entonces directores del INM. Los mencionados fallos fueron remitidos a la Contraloría General de la República, para su conocimiento y demás

fines.

Conforme al detalle registrado, se trata de tres (3) investigaciones disciplinarias, y la primera de estas presenta las siguientes fechas de ejecutoria y de notificación de mandamiento de pago.

Tabla 3. Información de la multa impuesta al Ex Subdirector del INM
(Cifras expresadas en pesos)

Investigación Disciplinaria y Expediente	Fecha de ejecutoria	Fecha de expedición del mandamiento de pago	Fecha notificación mandamiento de pago	Fecha de expedición del Reglamento Interno del Recaudo de Cartera	Valor Sanción	Intereses de Mora
008-2013 Expediente 001-2017.	28/10/2016	31/08/2017	28/12/2017	22/07/2021	\$11.684.370	\$18.475.000 ⁹

Fuente: Tabla elaborada con información suministrada por la Entidad en atención de los requerimientos.

Por tanto, respecto a la sanción 008-2013 se observa que, a 31 de diciembre de 2022, la misma prescribió¹⁰.

Mediante oficio AG81-003 ¹¹del 12 de septiembre de 2023 se solicitó a la Entidad:

Copia de la gestión de cartera adelantada, desde la imposición de las multas hasta el 31 de diciembre de 2022, para lograr el recaudo de las mismas.

Respecto a la cual, el INM suministró el expediente, y en cuanto a la investigación disciplinaria 008 de 2013 fue posible establecer:

- En diciembre de 2016 se generaron dos comunicaciones dirigidas al Ex Subdirector solicitando cumplimiento del fallo de segunda instancia respecto a esta multa, guías de correspondencia que carecen de fecha y gestión de entrega legible.
- El 20 de enero de 2017 la Coordinación de Talento Humano remite a Gestión Jurídica la solicitud de realización de cobro coactivo. Durante esta vigencia se evidencian un total de once (11) comunicaciones respecto al tema, tales como solicitud de información del tercero a entidades públicas (Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Superintendencia de Notariado y Registro, CIFIN) así como notificaciones de mandamiento de pago por la vía administrativa coactiva, sin lograr el recaudo de cartera.

⁹ Las otras dos sanciones son la 009-2013 por valor de \$48.345.256 y la sanción 011-2017 por valor de \$24.172.628. Las dos sanciones registran como fecha de notificación del mandamiento de pago 24/01/2022.

¹⁰ El 31 de julio de 2023 se declaró la prescripción de oficio de la acción de cobro, dentro del proceso 001 de 2017.

¹¹ Documento Sigedoc 2023ER0206089

- c. El 31 de agosto de 2017, mediante resolución 363 de 2017 " *por medio del cual se libra mandamiento de pago por la vía administrativa coactiva, a favor del Instituto Nacional de Metrología – INM y en contra del señor Gerardo Porras Rueda*"

*(...) se decreta como **MEDIDA CAUTELAR** el embargo del bien inmueble de titularidad del señor (...) el cual se identifica con la matrícula inmobiliaria No. 50C-1553165, ubicado en la Diagonal 23 C N° 88B-10 interior 7 Apto 401, en la ciudad de Bogotá D.C."*

(...) ORDENESE oficiar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Centro, con el propósito de que se proceda a la inscripción formal de la medida cautelar decretada.

- d. El 9 de octubre de 2017, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Centro, informó al INM que sobre el bien que se solicitó embargo, se encuentra vigente patrimonio de familia.
- e. En el caso de las solicitudes a CIFIN, se observa que la primera comunicación se generó el 14 de diciembre de 2017 y mediante la cual se solicitó:

"(...) para efectos de ser incluido y formar parte dentro del Expediente N° 001/2017/00 de Cobro de Jurisdicción Coactivo – Administrativo que esta Entidad adelanta en contra del señor GERARDO PORRAS RUEDA, identificado con cédula de ciudadanía número 91.478.476 de Bucaramanga, agradecemos se informe el número o la cantidad, la naturaleza, el estado y las Entidades Financieras con las cuales el precitado señor PORRAS RUEDA ha tenido o tiene en la actualidad Cuentas Bancarias".

- f. A lo cual, TransUnion indica el 28 de diciembre de 2017 que el funcionario solicitante, debe acreditar que se encuentra facultado por el INM para adelantar funciones de cobro coactivo, aspecto que el INM subsana mediante comunicación del 13 de febrero de 2018. Se recibe respuesta con el reporte en el CIFIN S.A.S el día 26 de febrero de 2018.
- g. El 29 de diciembre de 2017, la Coordinadora del Grupo de Gestión Jurídica y Contractual Encargada, desfija el aviso de notificación de la resolución 363 de 2017, indicando que estuvo publicado hasta el 28 de diciembre de la misma vigencia.
- h. En 2018 se evidencian un total de cinco (5) comunicaciones, solicitando el pago de la cartera, así como información a entidades públicas. No se

evidencia gestión de cartera entre el 11 de mayo de 2018 y el 5 de septiembre de 2019, es decir, un año y cuatro meses.

- i. En el 2019 se evidencia la solicitud de información al RUNT, al CIFIN y a la Superintendencia de Notariado y Registro, con el propósito de decretar medidas cautelares.
- j. El 5 de septiembre de 2019, se radica comunicación ante TransUnion indicando:

“Para efectos de cumplir con lo dispuesto en la Resolución N° 363 de 2017. “Por medio de la cual se libra Mandamiento de Pago por la vía Administrativa Coactiva, a favor del Instituto Nacional de Metrología – INM y en contra del señor Gerardo Porras Rueda”, respetuosamente y en virtud del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, nos permitimos solicitar informe y allegue a la mayor brevedad posible con destino al proceso de la referencia, el número, la naturaleza, el estado y las entidades financieras con las cuales el ejecutado del presente proceso coactivo ha tenido o tiene en la actualidad cuentas bancarias. La anterior información será tomada en cuenta para llevar a cabo el decreto y practica de MEDIDAS CAUTELARES, para garantizar el recaudo de las obligaciones pendientes con el Instituto Nacional de Metrología que registre el deudor”.

- k. TransUnion devuelve la solicitud por no acreditar de manera expresa que el solicitante puede ejercer funciones de cobro coactivo y firma manuscrita.
- l. El 30 de octubre de 2019, la Superintendencia de Notariado y Registro indica *“Consultados los registros de nuestra base de datos: Índices de Propietarios, Cédula de Ciudadanía y Direcciones Existentes, no se encontró ningún folio de matrícula inmobiliaria relacionado con la solicitud”*

No se evidencia gestión entre el 30 de octubre de 2019 y el 27 de mayo de 2021, en esta fecha, el INM resuelve ordenar la indagación de bienes de titularidad del sancionado, momento en el cual se remite la solicitud de información a entidades públicas y el reporte del Ex Subdirector en el boletín de deudores morosos del Estado, obteniendo como resultado: el 11 de junio de 2021, el Centro de Información del RUNT indicó que, a la fecha, la persona no se registra como propietaria activa ni inactiva de vehículos y no se registra que el sancionado, tenga inmuebles a su nombre.

- m. El 27 de mayo de 2021, el Secretario General del INM realiza auto de indagación de bienes del proceso de cobro coactivo y el 22 de julio del mismo

- año, el ex subdirector manifiesta su intención de suscribir un acuerdo de pago, el cual no se firma, toda vez que la garantía suministrada corresponde al certificado de tradición y libertad de un inmueble, cuya propiedad corresponde a miembros de su familia, no al sancionado¹².
- n. El 28 de mayo de 2021, el INM generó otra comunicación a TransUnion, requiriendo información de cuentas bancarias.
 - o. El 15 de junio de 2021, TransUnion remite la información de las cuentas bancarias del multado.
 - p. El 7 de diciembre de 2021, se decide en Comité de Normalización de Cartera, continuar con el trámite de cobro coactivo.
 - q. El 9 de febrero de 2022 mediante el auto que decreta la acumulación de los procesos de cobro coactivo N° 001, 002 y 003 de 2017 y seguir adelante con la ejecución resuelve en el artículo 4: *“ordenar el embargo de las cuentas de ahorro y/o salarios del señor GERARDO PORRAS RUEDA de acuerdo con el artículo 836 del Estatuto Tributario”* (Subrayado fuera de texto).
 - r. El 17 de febrero de 2022, se le informa al Coordinador del Grupo Financiero del INM *el auto que decreta el embargo y retención del DIEZ POR CIENTO (10%) del salario o demás emolumentos susceptibles de esta medida que devengue el señor GERARDO PORRAS RUEDA (...) como empleado o prestador de servicios del Instituto Nacional de Metrología – INM*¹³.
 - s. El 24 de octubre de 2022, el multado indica que se desvincula nuevamente del INM por lo cual propone pagos mensuales de \$1.000.000, hasta cubrir la deuda, propuesta que es denegada por el Comité de Normalización de Cartera en sesión del 8 de noviembre de 2022, considerando el plazo en el cual se cumpliría el pago total de la deuda, 16 años.
 - t. Se observa que, a partir de esta fecha, el INM retoma la solicitud de información a Entidades Públicas, con el propósito de realizar la indagación de bienes de titularidad del tercero.
 - u. El 30 de noviembre de 2022, se remite solicitud de información de cuentas bancarias a TransUnion, obteniendo respuesta el 12 de diciembre del mismo año.

¹² El bien fue adjudicado, el 8 de abril de 2021 en sucesión, por la madre del sancionado a dos familiares, es decir, el sancionado no es el titular de la propiedad.

¹³ Esto considerando que fue vinculado al INM como Subdirector en la modalidad de libre nombramiento y remoción el 25 de octubre de agosto de 2021.

Adicionalmente, no se evidencia en la documentación de gestión de cartera, que se haya ordenado el embargo de las cuentas de ahorros del sancionado, la CGR circularizó a las entidades financieras y según información suministrada, los movimientos crédito de su cuenta de ahorros entre las vigencias 2018 y 2022 reflejaban saldo y el valor promedio oscilaba entre los \$7 millones y los \$17 millones, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 4. Promedio de los movimientos crédito de la cuenta de ahorros del sancionado.

(cifras expresadas en pesos)

Movimiento crédito - Promedio anual				
2018	2019	2020	2021	2022
7.287.579,77	13.169.601,14	14.495.098,21	15.804.281,93	17.343.943,96

Fuente: Cálculos efectuados con la información suministrada por el Banco Davivienda S.A.

Mediante auto del 31 de julio de 2023:

“se declaró de oficio la prescripción de oficio de la acción de cobro de la obligación a cargo del señor G.P.R., identificado con cédula de ciudadanía No. XX.XXX.XXX, derivada del Fallo de Segunda Instancia proferido dentro del proceso Disciplinario No. 008 de 2013”.

El 23 de agosto de 2023, el INM procedió a aplicar el valor recaudado, es decir, valor de la cuota inicial y valores embargados al Ex Subdirector, a los intereses asociados a esta deuda. El valor aplicado ascendió a \$10.767.254.

Mediante auto del 20 de septiembre de 2023, el INM aclaró el primer oficio, resolviendo:

“14. De acuerdo con lo anterior, el valor de los pagos realizados por el señor PORRAS RUEDA es de DIEZ MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$ 10.767.254).

15. De conformidad con el artículo 1653 del Código Civil, si se deben capital e intereses, el pago se imputará primero a los intereses, salvo que el acreedor consienta expresamente que se impute al capital.

16. Dentro del expediente, no reposa manifestación alguna por parte del Instituto Nacional de Metrología, en la que se indique que, el pago efectuado por el señor PORRAS RUEDA, se impute al capital. (...)

“PRIMERO: DECLARAR de oficio la prescripción de la acción de cobro de la

obligación a cargo del señor GERARDO PORRAS RUEDA, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.478.476 de Bucaramanga, por el valor de VEINTICUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS (\$24.446.632,93) correspondientes a: ONCE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE (\$11.684.370), por concepto de sanción del Fallo de Segunda Instancia proferido dentro del proceso Disciplinario No. 008 de 2013, y de DOCE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS Mcte (\$12.762.262,93) correspondientes al saldo de los intereses causados a la fecha”.

Así mismo, en cuanto a aspectos contables se observa:

- a. A 31 de diciembre de 2022, las tres multas impuestas al exfuncionario, por valor de \$84.202.254 se encontraban registradas en el auxiliar 138432 - Responsabilidades Fiscales. Conforme al hecho generador, el registro contable correcto es en el auxiliar 131102 – Sanciones disciplinarias, ajuste efectuado el 30 de junio de 2023.

Por otra parte, se evidencia que esta cartera no fue deteriorada, conforme a lo definido en el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM, en las que se indica:

“Al cierre de cada periodo, se determina si existe evidencia objetiva de deterioro de cada una de sus cuentas por cobrar. Para tal efecto, *se entiende que existe deterioro cuando el deudor ha incumplido con el plazo de pago y presenta mora superior a 365 días”*

- b. A 31 de diciembre de 2022, los intereses asociados a estas multas, en cuantía de \$113.094.000 fueron revelados más no registrados contablemente, por ende, se generó una subestimación de la cuenta 131103 – Intereses, en ese valor.
- c. El multado realizó pagos por cuantía de \$10.767.254 de los cuales, a 31 de diciembre de 2022, \$1.451.094 se encontraban registrados como recaudos pendientes por clasificar y \$9.316.160 se encontraban registrados en el auxiliar 242411 – Embargos Judiciales.

Por tanto, el pasivo se encontraba sobrestimado en cuantía de \$9.316.160.

Respecto a la prescripción de la multa, se evidencia falta de gestión de cartera, por cuanto existieron periodos en los cuales se incurrió en reprocesos por solicitud de información o se dejó de gestionar el recaudo de la misma, y no se realizó el

embargo de las cuentas de ahorro del sancionado donde la CGR evidenció que presentaban saldo, por ende, el valor prescrito por concepto de multa es lo que se constituye en un detrimento patrimonial en cuantía de \$11.684.370, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.

En cuanto a las incorrecciones contables, las situaciones identificadas generaron:

- a. Una subestimación en la cuenta 1386 – deterioro acumulado de cuentas por cobrar en cuantía de \$84.202.254
- b. Una subestimación del auxiliar 131103 – Intereses en cuantía de \$113.094.000.
- c. Una sobreestimación de la cuenta 242411 – Embargos judiciales, en cuantía de \$9.316.160.

Situaciones que tienen origen en la inobservancia, por parte del responsable de la contabilidad del INM de las características y principios contables aplicables a Entidades del Sector Gobierno.

Por todo lo descrito anteriormente, se genera un hallazgo con presunto alcance disciplinario y con incidencia fiscal, al inobservar el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, el numeral 1, 30 y 31 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, el artículo 817 y 818 del Estatuto Tributario, artículos 13 y 14 de la Resolución 324 de 2021 expedida por el INM y el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006.

En lo referente a los registros contables, la incidencia es disciplinaria, al inobservar las características de la información financiera y de los principios de contabilidad pública, previamente citados.

RESPUESTA DEL INM

El INM, mediante oficio con SIGEDOC 2023ER0225507 y 2023ER0222026 del 21 de noviembre de 2023 remite la respuesta, anexando comunicación suscrita por la Directora General:

- a. En relación con el aspecto jurídico, y tal como se observa en el respectivo expediente de cobro coactivo, se tiene lo siguiente:

Mediante comunicación radicada el día 28 de julio de 2021, el señor GERARDO PORRAS RUEDA realiza solicitud de acuerdo de pago así: pago de cuota inicial, correspondiente al 5% de la deuda, diferida a 6 meses, con una cuota mensual de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil ciento nueve pesos (\$ 1.451.109) y; a partir de allí, el pago mensual de cuota ordinarias, durante 60 meses, por valor de un millón trescientos cincuenta mil pesos

(\$ 1.350.000) y, cuotas extraordinarias semestrales de ocho millones cuatrocientos cuarenta y dos mil cuatrocientos setenta pesos (\$ 8.442.470).

En reunión del Comité de Normalización de Cartera, realizada a través de Google Meet el día 29 de julio de 2021, no se aprobó Acuerdo de Pago presentado. De acuerdo con el acta, en la reunión se indicó que, el valor del 5% asciende a la suma de ocho millones setecientos seis mil quinientos sesenta y dos punto siete pesos (\$ 8.706.562.7); por tanto, las cuotas iniciales ascienden a la suma de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$ 1.451.094) cada una, por seis meses. De igual manera, se señaló que, debía entenderse que el pago de la primera cuota inicial, debía realizarse antes de la suscripción del Acuerdo de Pago, esto es, por un valor de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$ 1.451.094) y que, en la sexta cuota, debía realizarse el pago de la cuota mensual ordinaria por valor de un millón trescientos cincuenta mil pesos (\$1.350.000), más el primer pago extraordinario semestral por valor de ocho millones cuatrocientos cuarenta y dos mil cuatrocientos setenta pesos (\$8.442.470); de ahí en adelante, se pagaría solamente la cuota mensual ordinaria, hasta el segundo pago semestral. Aunado a lo anterior y, como conclusión, se aclaró que, para la suscripción del acuerdo de pago, el deudor debía presentar el recibo de la consignación de la primera cuota inicial y la garantía con sus documentos soporte, como se indica en la Resolución 324 de 2021.

Mediante comunicación radicada el día 08 de agosto de 2021, el señor GERARDO PORRAS RUEDA ratifica la solicitud de acuerdo de pago realizada previamente, realizando las siguientes correcciones: 1. modifica el monto de la cuota a pagar durante 6 meses, correspondiente al 5% de la deuda total, proponiendo un valor por cada una de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$1.451.094); 2. plantea pagar de forma simultánea, la segunda cuota de pago de la cuota inicial junto con la primera cuota mensual ordinaria, hasta la quinta cuota, es decir, los valores de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$1.451.094) y un millón trescientos cincuenta mil pesos (\$1.350.000), mientras se paga el diferido del 5% de la cuota inicial y; 3. manifiesta que, en el momento en que se realice el sexto pago de la cuota mensual ordinaria de un millón trescientos cincuenta mil pesos (\$1.350.000), se hará también el primer pago extraordinario semestral por valor de ocho millones cuatrocientos cuarenta y dos mil cuatrocientos setenta pesos (\$8.442.470), pagándose de ahí en adelante, únicamente la cuota mensual ordinaria, hasta el segundo pago extraordinario semestral y, así sucesivamente hasta finalizar el pago total de la deuda. Dentro de esta comunicación, no se hace manifestación alguna sobre la garantía que se debía presentar para la suscripción del acuerdo de pago, ni tampoco se relaciona el recibo de la consignación de la primera cuota inicial.

A través de oficio de fecha 04 de agosto de 2021, el Instituto Nacional de Metrología informa al señor GERARDO PORRAS RUEDA que, para la suscripción del acuerdo de pago, debía enviar, previamente, el recibo de consignación de la primera cuota inicial por valor de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$1.451.094) y la garantía debidamente suscrita, junto con sus respectivos soportes; igualmente, se le reitera la cuenta

en la que debía realizarse la consignación.

Por medio de oficio de fecha 28 de septiembre de 2021, el Instituto Nacional de Metrología informa al señor GERARDO PORRAS RUEDA que, el día 05 de agosto de 2021, él había remitido a la Entidad, el recibo de consignación de la primera cuota inicial, por valor de un millón cuatrocientos cincuenta y un mil noventa y cuatro pesos (\$1.451.094), confirmada por el Grupo de Gestión Financiera y que a la fecha de suscripción del oficio referido, él no había remitido la garantía debidamente suscrita y, por ello, no se habían cumplido los requisitos para suscribir efectivamente el acuerdo de pago.

Dentro de la carpeta, figura Certificado de Tradición y Libertad del inmueble con número de matrícula 300-181332, expedido el 29 de septiembre de 2021, en el que se observa que, el dominio se encuentra a nombre de las señoras (...).

Por lo anterior, mediante oficio de fecha 13 de octubre de 2021, la Entidad informa al señor G.P.R. que, el Certificado de Tradición y Libertad presentado no cumple los requisitos exigidos para que pueda ser utilizado como garantía de pago del acuerdo de pago solicitado dado que, la hipoteca, es una garantía real sobre bienes inmuebles de propiedad del deudor y, como se observa en el citado documento, el dominio se encuentra a nombre de las señoras antes referidas.

En reunión de Comité de Normalización de Cartera, realizada el día 07 de diciembre de 2021 a través de Google Meet, se hace un recuento de los hechos y se indica que, teniendo en cuenta lo informado y que, debido a que a esa fecha no se había presentado garantía debidamente suscrita con sus documentos soporte, como requisito para suscribir acuerdo de pago, los miembros del Comité evidencian la falta de voluntad del señor G. P.R. para suscribir acuerdo de pago, por lo cual, el Secretario General decide que se debe continuar con el trámite de cobro coactivo.

A través de decisión, la Entidad resuelve decretar el embargo y retención del 10% del salario o demás emolumentos susceptibles de esta medida que devengue en el señor G. P. R., como empleado o prestador de servicios del Instituto Nacional de Metrología - INM.

Según información suministrada por Gestión Financiera, las siguientes fueron las retenciones que se realizaron al salario del señor G.P.R.:

Fecha	Valor del embargo
25/02/2022	\$ 1.330.880
25/03/2022	\$ 1.330.880
22/04/2022	\$ 1.330.880
27/05/2022	\$ 1.330.880

24/06/2022	\$ 1.330.880
26/07/2022	\$ 1.330.880
25/08/2022	\$ 1.330.880
<i>Subtotal</i>	\$ 9.316.160

De acuerdo con fotocopia de consignación que obra a folio 93 de la carpeta 1 y según información suministrada por Gestión Financiera, el señor G.P.R. realizó el siguiente pago:

<i>Fecha</i>	<i>Valor del pago</i>
05/08/2021	\$ 1.451.094

b. En cuanto a lo contable, se tiene lo siguiente:

Así mismo, en cuanto a aspectos contables se observa:

- a. A 31 de diciembre de 2022, las tres multas impuestas al exfuncionario, por valor de \$84.202.254 se encontraban registradas en el auxiliar 138432 - Responsabilidades Fiscales. Conforme al hecho generador, el registro contable correcto es en el auxiliar 131102 – Sanciones disciplinarias, ajuste efectuado el 30 de junio de 2023.

Estas partidas fueron registradas inicialmente en la cuenta 138432 Responsabilidades Fiscales, por considerar que estas sanciones tenían más relación con esta cuenta, que con la cuenta 131102, ya que la misma hacía referencia según el Catálogo General de Cuentas a Cuentas por Cobrar por concepto de Contribuciones, Tasas e Ingresos No Tributarios.



Marco Normativo para Entidades de Gobierno

Catálogo General de Cuentas



CLASE	GRUPO	CUENTA
1	13	1311
ACTIVOS	CUENTAS POR COBRAR	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS

Sin embargo y como se manifiesta en el oficio las mismas fueron reclasificadas en el mes de junio del presente año. Es menester el aclarar que tanto la cuenta 138432 y 131102, forman parte de la misma cuenta mayor 13 “CUENTAS POR COBRAR”.

Por otra parte, se evidencia que esta cartera no fue deteriorada, conforme a lo definido en el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM, en las que se indica:

"Al cierre de cada periodo, se determina si existe evidencia objetiva de deterioro de cada una de sus cuentas por cobrar. Para tal efecto, se entiende que existe deterioro cuando el deudor ha incumplido con el plazo de pago y presenta mora superior a 365 días"

Estas partidas no fueron objeto de análisis para deterioro, teniendo en cuenta lo establecido en el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM, respecto a las características que deben cumplir estas cuentas y las cuales están mencionadas en los siguientes numerales:

8.3.2.2 Alcance:

Aplica a todas las cuentas por cobrar que posea el INM y de las cuales espere recibir efectivo, equivalentes de efectivo u otro instrumento financiero. Estas partidas incluyen derechos originados en operaciones con y sin contraprestación, son ejemplo de cuentas por cobrar:

- ✓ *Venta de bienes.*
- ✓ *Prestación de servicios.*
- ✓ *Remates de propiedad, planta y equipo.*
- ✓ *Recursos entregados en administración para la ejecución de convenios.*
- ✓ *Indemnizaciones*
- ✓ *Recuperaciones*

8.3.2.3 Definición:

a) Cuentas por cobrar: Son derechos adquiridos por el INM en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere a futuro la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento financiero. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación.

(....)

c) Deterioro: Es la pérdida de valor de una cuenta por cobrar por mora en el pago de los recursos a favor de la entidad.

8.3.2.6 Medición posterior:

Las cuentas por cobrar del INM se mantienen por su costo, es decir, se conserva el valor por el cual fue inicialmente reconocida. Al cierre de cada periodo, se determina si existe evidencia objetiva de deterioro de cada una de sus cuentas por cobrar.

- b. A 31 de diciembre de 2022, los intereses asociados a estas multas, en cuantía de \$113.094.000 fueron revelados más no registrados contablemente, por ende, se generó una subestimación de la cuenta 131103 – Intereses, en ese valor.

Teniendo en cuenta lo estipulado en el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM, en lo que respecta a la cuenta de INGRESOS, dentro de las operaciones normales del INM, no se establece el cobro de intereses corrientes ni de mora para este tipo de sanciones, nuestros ingresos están definidos de la siguiente forma:

8.5.2 INGRESOS DE TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACIÓN

8.5.2.1 Objetivo

Definir los criterios y las bases contables que el INM, aplica para el reconocimiento, clasificación, medición, presentación y revelación de los ingresos con contraprestación, para asegurar la consistencia y uniformidad en los estados financieros de estos recursos.

8.5.2.2 Alcance

Aplica para el reconocimiento de los ingresos derivados de:

- Ø *Venta de Bienes*
- Ø *Productos: Materiales de referencia.*
- Ø *Venta de Servicios*
- Ø *Servicios: Calibraciones, Comparaciones Interlaboratorios, capacitaciones (...)*

8.5.2.3 Reconocimiento:

Se reconocen como ingresos de transacciones con contraprestación, los que se originan en el uso que terceros hacen de activos, los cuales producen intereses, regalías, arrendamientos, dividendos o participaciones, entre otros. Los ingresos por intereses corresponden a la remuneración que terceros pagan por el uso de efectivo y de equivalentes al efectivo de la entidad. Su reconocimiento se realiza utilizando la tasa de interés efectiva.

Por esta razón y para no sobreestimar el valor de los activos al registrarlo en la cuenta 131103 Intereses, es que se recurrió a los entes rectores es decir Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Contaduría General de la Nación, en busca de concepto para el registro tanto de las sanciones disciplinarias como de los intereses de mora causados sobre las mismas.

Lo anterior teniendo en cuenta la incidencia presupuestal que podría tener el registrar estos intereses sin haberlos recaudado.

Para lo anterior adjunto las comunicaciones enviadas y respuestas recibidas, entre lo que

se destaca entre otras cosas la siguiente afirmación:



5.2.0.2. Grupo de Desarrollo Productivo

Doctora
FREDDY GUILLERMO HERNANDEZ SANDOVAL
Coordinador Financiero
Instituto Nacional de Metrología de Colombia- INM
Avenida Carrera 50 No. 26- 55 Interior 2 CAN
Bogotá, D.C.

Radicada entrada 1-2021-072863
No. Expediente 1350/2021/SITPRES

Asunto: Solicitud aclaración, vinculación y habilitación rubro ingreso

Apreciado Doctor Freddy Hernández:

Me refiero a su comunicación del 20 de agosto de 2021 sin número de radicado, mediante la cual, solicita aclaración, vinculación y habilitación en cuanto a los rubros apropiados de ingresos que se deben utilizar para el registro de sanción e intereses moratorios producto de fallo a exfuncionario impuesto por la oficina de control interno disciplinario de la entidad en desarrollo de su potestad disciplinaria.

Al respecto, me permito informar que no se cuenta con la información suficiente para proceder con la habilitación de los rubros, por lo cual, solicito de manera atenta se realice la solicitud teniendo en cuenta la siguiente información:

- ✓ La Dirección General del Presupuesto Público puede proceder con la habilitación de los rubros de ingreso con código No. 1-0-00-1-02-3-01-03 Sanciones disciplinarias y 1-0-00-1-02-3-02 Intereses de mora. Dado que en su solicitud indican un mayor nivel de desagregación sobre el rubro de intereses de mora, solicitando la habilitación del rubro con código 1-0-00-1-02-3-02-02 financieros, se requiere que la entidad solicite la parametrización a la Contaduría General de la Nación que nos permita la habilitación del rubro a ese nivel de desagregación.
- ✓ La entidad no cuenta con base legal para percibir ingresos propios por estos conceptos, por ende, la solicitud de los rubros debe ser realizada para ingresos Nación.
- ✓ La solicitud de habilitación de estos rubros debe contar con la siguiente información:
 - a) Código y nombre del solicitante
 - b) Indicación del tipo de solicitud, según corresponda a:
 - Creación
 - Habilitación

- c. El multado realizó pagos por cuantía de \$10.767.254 de los cuales, a 31 de diciembre de 2022, \$1.451.094 se encontraban registrados como recaudos pendientes por clasificar y \$9.316.160 se encontraban registrados en el auxiliar 242411 – Embargos Judiciales.

Por tanto, el pasivo se encontraba sobrestimado en cuantía de \$9.316.160.

Estos valores estaban pendientes de reclasificación al 2022-12-31, por los mismos motivos expuestos en el punto anterior, es de aclarar que no podemos afirmar que los pasivos estuvieran sobrestimados, teniendo en cuenta que de una u otra forma estos valores son pasivos que se deben trasladar al Sistema de Cuenta Única Nacional – SCUN conforme a la normatividad vigente y que una vez se concrete su adecuado registro, serán objeto de reclasificación a las cuentas correspondientes.

En virtud de lo anterior, respetuosamente se solicita a la Auditoría Líder de la CGR, cambiar la incidencia dada a la observación, conforme a las explicaciones contenidas en el presente punto.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

El análisis jurídico de la respuesta señala las labores adelantadas por el INM para la suscripción de un acuerdo de pago en 2021, el cual no pudo ser suscrito por carecer de garantía real sobre bienes inmuebles, así como la retención salarial realizada durante el periodo que el multado se vinculó laboralmente al INM en el cargo de subdirector (2021 – 2022) sin embargo, en la respuesta no explica el por qué:

- No se remitió, en las solicitudes efectuadas a CIFIN durante las vigencias 2017 y 2019, la acreditación del solicitante, que este se encontraba facultado para adelantar gestión de cobro jurídico.
- No se adelantó gestión de cartera entre el 30 de octubre de 2019 y 27 de mayo de 2021 y,
- No se procedió al embargo de las cuentas de ahorro del multado, pese a presentar saldo en las mismas. Según auto que decreta la acumulación de procesos, del 9 de febrero de 2022, se resolvió dicho embargo en el artículo 4 del documento.

Por tanto, el INM no desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria y fiscal de lo comunicado.

En cuanto a los aspectos contables se observa:

Registro contable de las multas y deterioro de cartera

La Entidad explica por qué estaban registradas las multas como responsabilidades fiscales, sin embargo, con la reclasificación a sanciones disciplinarias (mismo grupo contable) se establece que, efectivamente estaban mal reconocidas.

En cuanto al deterioro, indican: *“Estas partidas no fueron objeto de análisis para deterioro, teniendo en cuenta lo establecido en el Manual de Políticas Financieras y Contables del INM”* sin embargo, estas mismas políticas establecen los criterios para que exista deterioro: incumplimiento con el plazo de pago y mora superior a 365 días, condiciones que se cumplen respecto a las multas observadas, por tanto, se ratifica lo comunicado.

Intereses de mora

Comenta el Instituto que sus políticas contables no contemplan el cobro de intereses de mora para este tipo de sanciones (...) *Lo anterior teniendo en cuenta la incidencia presupuestal que podría tener el registrar estos intereses sin haberlos recaudado (...)*

Al respecto se debe considerar:

Según oficio AG81-004 del 20 de septiembre de 2023, la CGR solicitó al Instituto:

“Suministrar copia de los comprobantes contables mediante los cuales, durante la vigencia 2023 se procedió a:

(...)

11.Reconocer contablemente los intereses asociados a estas multas.

(...)

Obteniendo como respuesta el comprobante contable 2385 del 30 de junio de 2023, mediante el cual se afectó la cuenta 131103001 – Intereses en cuantía de \$234.222.298,73, por ende, el argumento dado en la respuesta se desvirtúa con el hecho que los intereses si fueron causados.

Recaudos pendientes por clasificar

Los recaudos no aplicados, se constituyen como activo, no como pasivo según el marco normativo aplicable, confirma la Entidad: (...) estos valores estaban pendientes de reclasificación al 2022-12-31, por los mismos motivos expuestos en el punto anterior, es de aclarar que no podemos afirmar que los pasivos estuvieran sobrestimados, teniendo en cuenta que de una u otra forma estos valores son pasivos que se deben trasladar al Sistema de Cuenta Única Nacional – SCUN (...) (Subrayado fuera de texto).

Al igual que en el caso anterior, con la reclasificación realizada en la vigencia 2023 se desvirtúa el argumento dado en la respuesta.

Por lo anterior, lo comunicado se valida como hallazgo en los términos del presente informe.

HALLAZGO No. 4. Cálculo de provisiones por litigios y demandas en contra del Instituto Nacional de Metrología, Reporte Ekogui y Sireci, vigencia 2022. (D).

Ley 48 de 1998 *“Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público”.*

“(...) Artículo 1°. Manejo presupuestal de las contingencias. De conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, la Nación, las Entidades Territoriales y las Entidades Descentralizadas de cualquier orden deberán incluir

en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo.

El Gobierno Nacional reglamentará la metodología sobre los términos para la inclusión de estas obligaciones en los presupuestos de las entidades a que hace referencia el inciso anterior, pudiendo distinguir en su tratamiento las obligaciones contingentes que se hubiesen adquirido con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley y las futuras.

Así mismo, el Gobierno reglamentará los eventos en los cuales dichos recursos deban ser transferidos al fondo que se crea de conformidad con el artículo siguiente.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley se entiende por obligaciones contingentes las obligaciones pecuniarias sometidas a condición.

(...)

Artículo 6°. Aprobación y seguimiento de la valoración de las contingencias. La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, aprobará las valoraciones de las obligaciones contingentes que realicen las Entidades Estatales que efectúen aportes al Fondo. Igualmente, esta Dirección realizará un seguimiento periódico a la evolución de los riesgos cubiertos por el Fondo y determinará el incremento o la disminución de los aportes que fueren necesarios, de conformidad con las disposiciones presupuestales.

Parágrafo. Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio fondo de contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente previsto en el artículo 3° de la Ley 819 de 2003, las condiciones de cada entidad y deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias. Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados al presupuesto de la entidad aportante como recursos de capital cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos. (...)"

Decreto Nacional 423 de 2001 "Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 448 de 1998 y 185 de 1995":

"(...) Artículo 1o, la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier orden deberán incluir, en sus presupuestos de servicio de deuda –según la metodología reglamentada por el Gobierno Nacional para su inclusión, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Las obligaciones contingentes, según lo definido en la referida norma (Ley 448 de 1998), “son aquellas obligaciones pecuniarias sometidas a condición”, es decir que su origen está sujeto a la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

El Decreto Nacional 423 de 2001, establece:

“(..). De las obligaciones contingentes En los términos del parágrafo del artículo primero de la Ley 448 de 1998, son obligaciones contingentes aquellas en virtud de las cuales alguna de las entidades señaladas en el artículo octavo del presente decreto, estipula contractualmente a favor de su contratista, el pago de una suma de dinero, determinada o determinable a partir de factores identificados, por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto (...).”

Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

“(..). Artículo 194: “Todas las entidades que constituyan una sección del Presupuesto General de la Nación deberán efectuar una valoración de sus contingencias judiciales, en los términos que defina el Gobierno Nacional, para todos los procesos judiciales que se adelanten en su contra (...).”

Decreto 1069 de 26 de mayo de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.

*“(..). **ARTÍCULO 2.2.3.4.1.3.** **Ámbito de aplicación.** El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI deberá ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.*

Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI. (Subrayado fuera de texto)

PARÁGRAFO 1. La información de los procesos y reclamaciones de las entidades públicas del orden nacional que entren o se encuentren en proceso de liquidación de que tratan los artículos 25 y 35, inciso final del Decreto Ley 254 de 2000, modificados por los artículos 13 y 19 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente, deberá ser reportada en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI. Igualmente reportaran la información las entidades que entren en proceso de supresión.

(...)

ARTÍCULO 2.2.3.4.1.10. Funciones del apoderado. Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, las siguientes:

1. Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo.
2. Validar la información de solicitudes de conciliación, procesos judiciales y trámites arbitrales a su cargo, que haya sido registrada en el Sistema por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado e informar a la Agencia, dentro de los 15 días siguientes al ingreso de la información, cualquier inconsistencia para su corrección.
3. Diligenciar y actualizar las fichas que serán presentadas para estudio en los comités de conciliación, de conformidad con los instructivos que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expida para tal fin
4. Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
5. Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.

PARÁGRAFO. Cuando la representación extrajudicial y judicial sea adelantada por abogados externos a la entidad, se deberán incluir como obligaciones del contrato el cumplimiento de las responsabilidades asignadas para los apoderados en el presente artículo. (...)"

La Circular Externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, determina:

“(..). 4. OTRAS REGLAS

4.1. Todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena.

4.2. Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela o interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente.

4.3. En caso de que existan múltiples entidades demandadas frente a un mismo proceso, el apoderado de cada entidad debe hacer el mismo ejercicio por su cuenta teniendo en cuenta la probabilidad de condena de la entidad en el proceso y no solamente la probabilidad de pérdida del proceso en general. (...)

La Resolución No. 353 del 01 de noviembre de 2016 expedida por la Dirección General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE, define:

“(...) ARTÍCULO 1o. Adoptar para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales, y trámites arbitrales en contra de la entidad la metodología de reconocido valor técnico que se describe a continuación.

ARTÍCULO 3o. METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA PROVISIÓN CONTABLE. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, excluye los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación, las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable. En el evento en el que se profiera una sentencia, y/o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida se deberá actualizar la provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con el área financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos. (Subrayado fuera de texto).

ARTÍCULO 6o. CÁLCULO DE LA PROBABILIDAD DE PÉRDIDA DE UN PROCESO. Para cada proceso el apoderado debe calificar el nivel de los siguientes riesgos (a partir de los niveles: ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO): a) Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante. b) Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda. c) Presencia de riesgos procesales y extraprocesales. d) Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia.

ARTÍCULO 7o. REGISTRO DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa como se indica a continuación: a) Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable. b) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como

cuenta de orden. c) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden. d) Si la probabilidad de pérdida se califica como REMOTA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado. Dado que la probabilidad es remota, el área financiera no deberá registrar esta información. (...)"

La Resolución No. 648 de 2018 “*Por la cual se adopta una metodología para el cálculo de la provisión contable respecto de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten en contra del Instituto Nacional de Metrología – INM*”, establece:

“(...) ARTÍCULO SÉPTIMO. - Registro del valor de las pretensiones. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado “e-KOGUI”, así como en la base de control de procesos suministrada por los asesores de la Dirección General o por Secretaría General del INM, como se indica a continuación:

Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%) el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable, y comunicará dicho valor al Grupo de Gestión Financiera de la Secretaría General del Instituto Nacional de Metrología-INM para que sea registrado como Provisión por Litigios y Demandas.

- 1. Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%) el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable, y comunicará dicho valor al Grupo de Gestión Financiera de la Secretaría General del Instituto Nacional de Metrología-INM para que sea registrado como Provisión por Litigios y Demandas.*
- 2. Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior al 50%), el apoderado registrará el valor de “0” en el Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado, pero en la base de control de procesos deberá registrar el valor de la pretensión ajustada, y comunicará dicho valor al el Grupo de Gestión Financiera de la Secretaría General del Instituto Nacional de Metrología -INM para que sea registrado como cuenta de orden.*
- 3. Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registrará el valor de “0” en el Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado, pero en la base de control de procesos deberá registrar el valor de la pretensión ajustada y comunicará dicho valor al Grupo de Gestión Financiera de la Secretaría General del INM para que sea registrado como cuenta de orden.*

4. Si la probabilidad de pérdida se califica como REMOTA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0" tanto en el Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado como en la base de control de procesos. Dado que la probabilidad es remota, de igual forma se hará en la base de control de proceso y el Grupo de Gestión Financiera de la Secretaría General del INM no deberá registrar esta información.

ARTÍCULO OCTAVO. - Reglas adicionales. Adicionalmente a lo definido en los artículos precedentes, para determinar los valores a provisionar se deberá tener en cuenta las siguientes indicaciones:

1. Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de un experto en aquellos casos en que resulte necesario realizarlo; en los casos en los cuales no sea posible su cálculo, deberá ingresarse el valor de "0" en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado "e-kogui" y en la base de control de procesos, y reflejarse como nota a los estados financieros.
2. Todo proceso que se pierda por el INM en primera instancia, se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado por el apoderado en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información de la actividad Litigiosa del Estado "ekogui" y en la base de control de procesos, independiente de la calificación del riesgo.
3. Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela o interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicando en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente (...)"

Ley 1952 de 2019 Expide el Código Disciplinario Único el cual se establecen los principios relacionados con el derecho disciplinario, y expresa lo siguiente:

*"[...] **CAPÍTULO III - Sujetos disciplinables** "(...) **Artículo 25.** Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998; son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. (...)*

ARTÍCULO 23.** Garantía de la función pública. Con el fin de salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, **eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función,

el sujeto disciplinable ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y acatará el régimen de inhabilidades, incompatibles, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las Leyes. (...)

CAPÍTULO IV- ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

Artículo 27. Acción y omisión. *La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

ARTÍCULO 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público: numeral 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la **Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones (...)***

Artículo 70. Sujetos disciplinables. *El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia. [...]"*

MANUAL POLÍTICAS FINANCIERAS Y CONTABLES del INM, Versión 1 con Código: A-01-M-001, vigente desde el 30 de diciembre de 2019, tiene establecido en materia de provisiones, activos y Pasivos Contingentes, así: *Objetivo, Definición, c) Provisión para contingencias. d) Obligación Probable, e) Obligación Posible, y f) Obligación Remota, al igual que el Reconocimiento con sus niveles de probabilidad de ocurrencia, que sirve de base para su reconocimiento y Medición inicial y posterior, al igual que las Revelaciones Por cada tipo de provisión. Y para el caso particular, en el numeral, 8. 4. 3. 4. Reconocimiento de las provisiones, El INM reconoce una provisión cuando se cumplen todas y cada una de las siguientes condiciones:*

- a) Tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado.*

- b) *Existe una alta probabilidad que se desprenda de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación.*
- c) *Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.*

Cuando ya no exista incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento, se reclasifican las provisiones al pasivo correspondiente. Los activos y pasivos contingentes no son objeto de reconocimiento en activos o pasivos reales en los estados financieros, solo se lleva el control en cuentas de orden.

Se evalúan de forma continuada con el fin de asegurar que su evolución se refleje apropiadamente en los estados financieros del INM, el cual corresponde a las actualizaciones cuatrimestrales de conformidad con la normatividad de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el cual está a cargo de la Oficina Asesora Jurídica del INM, previa conciliación entre la mencionada Oficina y el e-KOGUI.

Cuando se presenten mandamientos de pago por procesos litigiosos, la secretaria general del INM informa de manera inmediata la liquidación al Grupo de Gestión Financiera para proceder a su trámite de pago, momento en el cual se realizan los ajustes correspondientes en los estados financieros por mayores o menores valores estimados en las provisiones, así como intereses o costas procesales correspondientes.

Reconocimiento de los litigios judiciales como provisiones o pasivos contingentes.

El INM puede recibir procesos en su contra, que de acuerdo con el estado del proceso y la probabilidad de pérdida que tienen afectación en los estados financieros, la secretaria general informa al Grupo de Gestión Financiera con detalle en cuanto a los niveles de probabilidad de ocurrencia, que sirve de base para su reconocimiento bien en provisiones o cuentas de orden, así:

- a) *Alta: Probabilidad de pérdida superior al 50%, se reconoce la provisión contable.*
- b) *Media: Probabilidad de pérdida superior al 25% e igual o inferior al 50%, se registra en cuentas de orden.*
- b) *Baja: Probabilidad de pérdida entre el 10% y el 25%, se registra en cuentas de orden.*
- c) *Remota: Probabilidad de pérdida inferior al 10%, no se registra ninguna información, porque la posibilidad es mínima.*

Para el reconocimiento de los procesos litigiosos, el INM, procede a su registro de conformidad a los lineamientos vigentes de la Contaduría General de la Nación y lo registrado en el sistema E-Kogui de acuerdo a lo definido por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación, “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”, establece en el numeral 6.1. Reconocimiento de las Provisiones:

“(..). 4. Las obligaciones pueden ser probables, posibles o remotas. Una obligación es probable cuando la probabilidad de ocurrencia es más alta que la probabilidad de que no ocurra, lo cual conlleva al reconocimiento de una provisión. Una obligación es posible cuando la probabilidad de ocurrencia es menor que la probabilidad de no ocurrencia, lo cual conlleva a la revelación de un pasivo contingente. Una obligación es remota cuando la probabilidad de ocurrencia del evento es prácticamente nula, en este caso no se reconocerá un pasivo ni será necesaria su revelación como pasivo contingente. (...)” (Subrayado fuera de texto).

Resolución 356 de (30 de diciembre de 2022) expedida por la Contaduría General de la Nación. que establece:

En el numeral 4. CRITERIOS PARA LA PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES., 4.2. Notas a los informes financieros y contables donde señalan “Algunos hechos que pueden tener un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de la entidad, y que por tal razón se tendrían que revelar, están relacionados con: ajustes al valor neto de realización o al costo de reposición de los inventarios; adquisiciones de propiedades, planta y equipo; deterioro del valor de los activos; reclasificaciones de partidas por cambios en el uso de los activos; disposiciones de activos; pago de litigios; ingresos o gastos inusuales; cambios en las estimaciones; y ocurrencia de siniestros”

Una vez definidos estos criterios, se observa:

1. Pasivos contingentes y la actividad litigiosa del Estado.

Previa solicitud de información realizada a través del oficio SIGEDOC radicado 2023EE0127555 del 2 de agosto de 2023, relacionado con provisiones, litigios y mecanismos alternativos de resolución de conflictos; el Área de Gestión Financiera del Instituto Nacional de Metrología comunicó a través del radicado SIGEDOC 2023ER01443056 de fecha agosto 8 de 2023, que a diciembre 31 de 2022 la cuenta Provisiones- Litigios y Demandas registró el siguiente saldo.

Tabla 5. Cuenta Provisiones y demandas.

Código	Descripción	Valor a 31/12/2022	Valor a 31/12/2021
27	Provisiones	18.183. 307.oo	106.312. 105.oo
270105	Litigios y demandas	18.183. 307.oo	106.312. 105.oo

Fuente: Estados financieros a diciembre 31 de 2022

Dado lo anterior, se observa una disminución del valor de la cuenta por cuantía de \$88.128.798, sin embargo, llama la atención que en las notas a los estados financieros del INM no se informan las razones por las cuales se presentó esta disminución. Aun cuando en las políticas financieras y contables del INM, se establece en el numeral 8. 4. 3.7. *Revelaciones de las provisiones, que se debe revelar todos los demás aspectos que el INM considere importantes dada su materialidad*, igualmente lo establecido en la resolución 356 de (30 de diciembre de 2022) expedida por la Contaduría General de la Nación. que establece en el numeral 4. CRITERIOS PARA LA PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES., 4.2. *Notas a los informes financieros y contables donde señalan “Algunos hechos que pueden tener un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de la entidad, y que por tal razón se tendrían que revelar, están relacionados con: ajustes al valor neto de realización o al costo de reposición de los inventarios; adquisiciones de propiedades, planta y equipo; deterioro del valor de los activos; reclasificaciones de partidas por cambios en el uso de los activos; disposiciones de activos; pago de litigios; ingresos o gastos inusuales; cambios en las estimaciones; y ocurrencia de siniestros”*

Por otra parte, revisado el aplicativo de consulta unificada de los procesos de la Rama Judicial, en la Sede Electrónica de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Colombia – SAMAI - los siguientes procesos judiciales no fueron debidamente provisionados: aun cuando cuentan con fallos de primera instancia en contra del INM, tal como se informa a continuación:

- a) Respecto del proceso No. 1001333501220200035500 promovido por Luís Carlos Castro Camacho en contra del Instituto Nacional de Metrología INM.

En el presente proceso se evidencia que dicho trámite se encontraba activo con corte al 31 de diciembre de 2022 y cuenta con sentencia de primera instancia proferida el 16 de junio de 2022, accediendo a las pretensiones del demandante tal y como se advierte a continuación:

Imagen 7. Reporte del Estado del Proceso.

Fecha de Consulta : Wednesday, November 22, 2023 - 1:50:27 PM
 Número de Proceso Consultado: 11001333501220200035500
 Ciudad: BOGOTÁ, D.C.
 Corporación/Especialidad: JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ (ESCRITURAL)

Datos del Proceso			
Información de Radicación del Proceso			
Despacho		Ponente	
012 JUZGADO ADMINISTRATIVO - ORAL SEC SEGUNDA		JUZGADO 12 ADMINISTRATIVO SEC SEGUNDA ORAL BOGOTÁ	
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
ORDINARIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Tipo de Recurso	Despacho
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- SOL101942 - LUIS CARLOS CASTRO CAMACHO		- INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA	
Contenido de Radicación			
Contenido			
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO SE RECIBE POR CORREO 15/12/2020			

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicial.

01 Jul 2022	RECIBE MEMORIALES	DE: LINA MARCELA QUINTERO DURÁN <LMQUINTERO@IAM GOV CO> ENVIADO: VIERNES, 1 DE JULIO DE 2022 2:46 P. M. PARA: JUZGADO 12 ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA - BOGOTÁ - BOGOTÁ D.C. <ADMIN12BT@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO> ASUNTO: SUSTENTACION DE RECURSO DE APELACION		07 Jul 2022
01 Jul 2022	AL DESPACHO	CON APELACION CONTRA SENTENCIA		01 Jul 2022
23 Jun 2022	RECIBE MEMORIALES	DE: DEPARTAMENTO JURIDICO BYB ABOGADOS <DEPARTAMENTOJURIDICO@BYBABOGADOS.CO> ENVIADO: JUEVES, 23 DE JUNIO DE 2022 12:02 P. M. ASUNTO: PROCESO # 11001333501220200035500 - SUSTENTACION RECURSO DE APELACION ...CAMS...		23 Jun 2022
22 Jun 2022	RECIBE MEMORIALES	DE: DEPARTAMENTO JURIDICO BYB ABOGADOS <DEPARTAMENTOJURIDICO@BYBABOGADOS.CO> ENVIADO: MIÉRCOLES, 22 DE JUNIO DE 2022 11:20 A. M. PARA: JUZGADO 12 ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA - BOGOTÁ - BOGOTÁ D.C. <ADMIN12BT@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO> ASUNTO: PROCESO # 11001333501220200035500 SOLICITUD VIDEO DILIGENCIA		22 Jun 2022
16 Jun 2022	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA	ACCEDE A LAS PRETENSIONES - SIN CONDENA EN COSTAS		01 Jul 2022

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicial.

Conforme lo anterior, es pertinente mencionar que el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C. resolvió:

Imagen 8. Parte Resolutiva de la sentencia de primera instancia

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de las respuestas del 23 de abril y 06 de julio de 2020, proferidas por el Director General del Instituto Nacional de Metrología.

SEGUNDO: ORDENAR al Instituto Nacional de Metrología, pague las diferencias salariales y prestacionales que resulten de integrar las Reserva Especial del Ahorro al salario básico del cargo de Profesional Universitario código 2044 grado 09 al que fue incorporado el actor, a partir del 10 de marzo de 2017, de conformidad con la parte motiva de esta providencia. Las sumas que resulten a favor del actor deberán ser indexadas conforme lo dispone el artículo 187 del CPACA. La entidad dará cumplimiento de conformidad con lo previsto en los artículos 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: NO CONDENAR EN COSTAS.

QUINTO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

CUARTO. EJECUTORIADA esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos.

Los apoderados de la parte demandante y demandada interponen recurso de apelación y manifiestan que será sustentado dentro del término que indica la Ley.

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicial.

- b) Frente al proceso No. 11001333503020150020600 promovido por Manfred Igor José Bendek Torres en contra del Instituto.

En el presente proceso se evidencia que el trámite se encontraba activo con corte al 31 de diciembre de 2022 y cuenta con sentencia de primera instancia, proferida el 12 de abril de 2016, accediendo a las pretensiones del demandante tal y como se advierte a continuación:

Imagen 9. Reporte del estado del proceso

Fecha de Consulta : Wednesday, November 22, 2023 - 2:32:11 PM

Número de Proceso Consultado: 11001333503020150020600

Ciudad: BOGOTA, D.C.

Corporacion/Especialidad: JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTA (ESCRITURAL)

Datos del Proceso			
Información de Radicación del Proceso			
Despacho	Ponente		
030 JUZGADO ADMINISTRATIVO - ORAL SEC SEGUNDA	JUZGADO 30 ADMINISTRATIVO SEC SEGUNDA ORAL BOGOTA		
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
ORDINARIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Tipo de Recurso	Secretaría
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- MANFRED IGOR JOSE BENDEK TORRES		- INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA INM	
Contenido de Radicación			
Contenido			
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO			

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicial

Actuaciones del Proceso					
Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicia Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
13 Oct 2021	RECIBE MEMORIALES	...EJCL... DE NOTIFICACIONES INM <NOTIFICACIONES@INM.GOV.CO> ENVIADO: LUNES, 11 DE OCTUBRE DE 2021 4:08 P. M. ASUNTO: DESIGNACIÓN DE PODER RAD. 11001333503020150020600			13 Oct 2021
29 Jun 2016	OFICIO REMISORIO	NO1052 SE ENVA AL TAC EN APELACION DE LA SENTENCIA PROFERIDA MLER			29 Jun 2016
14 Jun 2016	AUDIENCIA	AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN ARTÍCULO 192 CPACA- SE DECLARA FALLIDA LA AUDIENCIA - CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN EN EL EFECTO SUSPENSIVO - ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA LVVC			14 Jun 2016
10 May 2016	NOTIFICACION POR ESTADO	ACTUACIÓN REGISTRADA EL 10/05/2016 A LAS 10:49:57.	11 May 2016	11 May 2016	10 May 2016
10 May 2016	AUTO FIJA FECHA	PARA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN ARTÍCULO 192 CPACA- PARA EL MARTES 14 DE JUNIO DE 2016 A LAS 11:30 A.M.			10 May 2016
28 Apr 2016	AL DESPACHO	CON SUSTENTACIÓN EN TÉRMINO DEL RECURSO DE APELACIÓN RADICADO POR LOS APODERADOS DE LAS PARTES LVVC			28 Apr 2016
22 Apr 2016	RECIBE MEMORIALES	ALLEGA RECURSO APELACION JHB			22 Apr 2016
20 Apr 2016	RECIBE MEMORIALES	RECURSO DE APELACION...«B»			20 Apr 2016
12 Apr 2016	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA	DECLARA NULIDAD PARCIAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS - ORDENA RELIQUIDAR - SIN CONDENA EN COSTAS - APODERADOS DE LAS PARTES INTERPONEN RECURSO DE APELACION - 10 DIAS PARA SUSTENTAR			12 Apr 2016

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicial

c) Frente al proceso No. 11001333501420150048900 promovido por Alexander Martínez López en contra del Instituto:

En el presente proceso se evidencia que dicho trámite se encontraba activo con corte al 31 de diciembre de 2022 y cuenta con sentencia de primera instancia, proferida el 28 de junio de 2017, accediendo a las pretensiones del demandante tal y como se advierte a continuación:

Imagen 10. Reporte del estado del proceso

Fecha de Consulta : Wednesday, November 22, 2023 - 2:38:09 PM
Número de Proceso Consultado: 11001333501420150048900
Ciudad: BOGOTA, D.C.
Corporación/Especialidad: JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTA (ESCRITURAL)

Datos del Proceso			
Información de Radicación del Proceso			
Despacho	Ponente		
041 JUZGADO ADMINISTRATIVO - ORAL SEC CUARTA	JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA		
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
ORDINARIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Tipo de Recurso	TRIBUNAL
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- ALEXANDER MARTINEZ LOPEZ		- UAE INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA	
Contenido de Radicación			
Contenido			
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO			

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicia

Actuaciones del Proceso					
Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicia Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
13 Oct 2021	RECIBE MEMORIALES	...EJCL. DE NOTIFICACIONES RIM -NOTIFICACIONES@RIM.GOV.CO- ENVIADO MARTES, 12 DE OCTUBRE DE 2021 10:16 A. M. ASUNTO: DESIGNACIÓN DE PODER RAD. 11001333501420150048900			13 Oct 2021
22 Aug 2017	OFICIO REMISORIO	CON OFICIO J41-2017-266 A LA SECRETARIA DE LA SECCIÓN SEGUNDA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- RECURSOS DE APELACION DE AMBAS PARTES CONTRA LA SENTENCIA			22 Aug 2017
24 Jul 2017	NOTIFICACION POR ESTADO	ACTUACIÓN REGISTRADA EL 24/07/2017 A LAS 16:01:00.	25 Jul 2017	25 Jul 2017	24 Jul 2017
24 Jul 2017	AUTO FLAJ FECHA	AUDIENCIA ART. 192 CPACA PARA EL 15 DE AGOSTO DE 2017 A LAS 9:30 A.M.			24 Jul 2017
24 Jul 2017	AL DESPACHO				24 Jul 2017
13 Jul 2017	RECIBE MEMORIALES	ALLEGA RECURSO DE APELACIÓN...NUS			13 Jul 2017
11 Jul 2017	RECIBE MEMORIALES	ALLEGA RECURSO DE APELACION...DPMB			11 Jul 2017
04 Jul 2017	NOTIFICACION POR CORREO ELECTRONICO	A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO. (LAS PARTES SE NOTIFICARON EN ESTRADOS EL 28 DE JUNIO DE 2017).			04 Jul 2017
28 Jun 2017	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA	ACCEDE PARCIALMENTE A PRETENSIONES			04 Jul 2017

Fuente: Sistema de Consulta Unificada de la Rama Judicia

En la siguiente tabla se identifica el consolidado de los procesos en los cuales se evidenciaron fallos en primera instancia indicando el número del proceso, la clase, el nombre del demandante y la fecha de la sentencia de primera instancia, así:

Tabla 6. Procesos Judiciales en contra del INM, vigentes a 31 de diciembre

Número y clase de proceso	Demandante	Fecha de Sentencia Primera Instancia
11001333501220200035500 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Luís Carlos Castro Camacho	16/06/2022
11001333503020150020600 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Manfred Igor José Bendek Torres	12/04/2016
11001333501420150048900 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Alexander Martínez López	28/06/2017

Fuente: Realizada por CGR tomando como insumo la respuesta suministrada por el INM al requerimiento de información AG81-002 (1/9) del 2/08/2022

Teniendo en cuenta la responsabilidad del registro de la provisión contable por parte del INM, de acuerdo con las sentencias en contra de la entidad, en los anteriores procesos relacionados y en donde en primera instancia acceden a las pretensiones de los demandantes.

La CGR evidenció que al cierre de la vigencia 2022, no se evidenciaron las provisiones de los procesos antes mencionados, generando una incertidumbre respecto al saldo de la cuenta 270105- Provisiones-Litigios y demandas a 31 de diciembre de 2022, tal como lo establece la circular externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde establece, “ 4.1. *todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena.* ” y también el numeral 6.5. del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado “e –KOGUI establece lo siguiente respecto a la provisión contable de los procesos de la entidad: “*Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.*”

2. Información Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Cuentas de Orden

Teniendo en cuenta el reporte emitido por el Coordinador del grupo de Gestión Financiera, a corte 31 de diciembre de 2022 se registraron movimientos de Cuentas de Orden por concepto de litigios así:

En la cuenta de “litigios y mecanismo alternativos de solución de conflictos” se registran todas aquellas demandas instauradas en contra de la UAE Instituto

Nacional de Metrología por parte de exfuncionarios del INM y las cuales a 31 de diciembre de 2022 seguían pendientes de fallo por parte de los correspondientes juzgados laborales mencionados en las demandas, una vez indexadas, ascienden a un monto de \$417.722.730,24 pesos y su relación detallada es la siguiente:

Imagen 11 Cuentas de orden deudoras y acreedoras – litigios y mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Identificación	Descripción	Pretensión
TER 65758943	BEATRIZ HELENA AVILA HERNANDEZ	\$54.394.691,85
TER 3077885	ALVARO ZIPAQUIRA TRIANA	\$14.690.161,71
TER 19245659	MANFRED JOSÉ BENDEK TORRES	\$19.550.622,23
TER 79403053	ALEXANDER MARTINEZ LOPEZ	\$54.165.380,74
TER 79115189	ANTONIO GARCIA TARQUINO	\$14.764.596,85
TER 79357347	LUIS ENRIQUE AMAYA RINCON	\$15.724.660,98
TER 38438908	LILIANA FONG DE FONG	\$150.839.900,15
TER 79109099	JUAN ALBERTO ARIAS PRIETO	\$14.690.161,71
TER 19322722	LUIS CARLOS CASTRO CAMACHO	\$14.458.021,13
TER 79343251	MANUEL AUGUSTO MARIN CERON	\$64.444.532,89
TOTALES:		\$417.722.730,24

Fuente: tomada de las Notas revelaciones a los Estados financieros a 31/12/2022

De acuerdo al análisis de los 3 procesos judiciales que tienen fallo condenatorio en primera instancia, se evidenció que no se encuentra provisionados, no obstante, se observa que fueron registrados por parte del INM en la cuenta 9- Cuentas de Orden Acreedoras- 91-Responsabilidades contingentes -9120- "litigios y mecanismo alternativos de solución de conflictos.

3. Información registrada en estados financieros vs Ekogui

Revisado el reporte único de procesos judiciales terminados a diciembre 31 de 2022, EKOGUI, se observa el monto de la cuenta 270105- Provisión- Litigios demandas, reconociendo la provisión contable, en el sistema EKOGUI por valor de \$19.619.499, situación que difiere del saldo registrado en los estados financieros a diciembre 31 de 2022, por valor de \$18.183.307, arrojando una diferencia (subestimación) de la cuenta 270105- Provisión-Litigios y demandas por valor de \$1.436.192.

Así como también se evidenció en el aplicativo e-kogui no se encuentra provisionados los tres procesos judiciales mencionados en el ítem número uno.

Adicional a lo anteriormente evidenciado contraviene lo estipulado en el Decreto 1069 de 2015 artículo 2.2.3.4.1.3. (...) *El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.*

Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Por último, también se evidencia una deficiencia en la comunicación y conciliación de la información entre las áreas jurídica, financiera y contable.

4. Información registrada en estados financieros vs Sireci

Producto de la revisión adelantada por la CGR, adicionalmente, se evidenció que en el reporte del módulo de consulta (SIRECI) con corte a diciembre 31 de 2022 se observa el monto de la cuenta 270105- Provisión/contable del proceso judicial No. 110011333502720150018200 por valor de \$18.541.349, a nombre de JORGE ENRIQUE GOMEZ HERRERA, es diferente al valor registrado en los estados financieros del INM a diciembre 31 de 2022, cuyo valor es de \$18.183.307, presentando una diferencia de \$358.042.

Las anteriores situaciones se generaron por deficiencias de seguimiento y control por parte de los responsables del área contable al no realizar las notas a los estados financieros, por parte de los apoderados que representan al INM en los procesos judiciales a cargo, así como deficiencia en la comunicación y conciliación de la información registradas entre las áreas jurídica, financiera y contable.

Generando inconsistencia en la revelación de la información financiera, inconsistencia de la información reportada entre los estados financieros (SIIF Nación) y los aplicativos Ekogui y SIRECI.

En virtud de lo anterior, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se presentan deficiencias en el seguimiento y control por parte del área contable al no exponer en las notas a los estados financieros el detalle de la disminución de la cuenta 270105-Provisiones-Litigios y demandas a 31 de diciembre de 2022.

Se genera incertidumbre respecto al saldo de la misma cuenta en los estados financieros a 31 de diciembre de 2022 por cuanto no se realizó el registro correspondiente en la cuenta 270105-Provisiones-Litigios y demandas respecto de los 3 procesos judiciales analizados previamente con sentencia condenatoria de primera instancia para el INM.

Adicionalmente subestimación en la cuenta 270105-Provisiones-Litigios y

demandas por valor de \$1.436.192, con el aplicativo Ekogui, en el entendido que esta es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado, de igual modo se evidencia diferencia en el saldo de esta cuenta en los estados financieros a diciembre 31 de 2022 con el aplicativo Sireci por valor de \$358.042.

No obstante, aunque el INM los reconoció en las cuentas de orden, presenta inobservancia a las disposiciones contenidas en los *Arts. 7 y 8 de la Resolución 648 de 2018, la Circular Externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, artículo 2.2.3.4.1.3 del Decreto 1069 de 2015 y los artículos 3 y 5 de la Resolución Orgánica REG-ORG-42 de 2020 de la Contraloría General de la República, La Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación, Resolución 356 de (30 de diciembre de 2022) expedida por la Contaduría General de la Nación.*

Aunado a lo anterior se evidencia inconsistencias en la revelación de la información reportada en los estados financieros y en los aplicativos, por ende, no hay un debido cumplimiento de estas obligaciones, lo cual denota fallas en los procesos de conciliación de la información por parte del INM, el valor de la provisión contable, afectando la veracidad de la información de los estados financieros del INM a diciembre 31 de 2022.

RESPUESTA DEL INM

EL INM, remitió su respuesta mediante oficio con Sigedoc 2023ER0232811 del 29/11/2023, suscrita por la Directora General:

En atención al primer punto de la observación No 9, que indica que: “se observa una disminución del valor de la cuenta por cuantía de \$88.128.798, sin embargo, llama la atención que en las notas a los estados financieros del INM no se informan las razones por las cuales se presentó esta disminución”, el INM procede a dar respuesta a lo indicado así:

El Instituto Nacional de Metrología registró en el auxiliar contable del mes de diciembre los siguientes movimientos:

COMPROBANTE CONTABLE					DOCUMENTO FUENTE				
TERCERO	FECHA	TIPO	NUMERO TRANSACCION CONTABLE	NUMERO COMPROBANTE	TRANSACCION	NUMERO	DEBE	HABER	DESCRIPCION

Identificación 52332879	2022/ 12/27	AUTOMAT ICO	6908	7011	EPG06 6	289822	75.559.0 93	0,00	Registrar Obligación Presupuestal,___ Dec 27 2022 12:00AM, RESOLUCION, No. 507-2022, ENTIDAD, RES-507-2022 Por medio de la cual se reconoce y paga una suma de dinero en cumplimiento de Sentencia Judicial proferida dentro del Proceso No. 11001133350282 0170042600
Identificación 800251440 ENTIDAD PROMOT ORA DE SALUD SANITAS S A S	2022/ 12/30	AUTOMAT ICO	7181	7292	EPG06 6	295822	4.639.71 8	0,00	Registrar obligación Presupuestal,___ Dec 30 2022 12:00AM, RESOLUCION, No. 507-2022, ENTIDAD, RES-507-2022 Por medio de la cual se reconoce y paga una suma de dinero en cumplimiento de Sentencia Judicial proferida dentro del Proceso No. 11001133350282 0170042600
Identificación 900336004 ADMINIST RADORA COLOMBI ANA DE PENSION ES COLPENSI ONES	2022/ 12/30	AUTOMATI CO	7182	7293	EPG06 6	295922	6.550.19 0	0,00	Registrar obligación Presupuestal,___ Dec 30 2022 12:00AM, RESOLUCION, No. 507-2022, ENTIDAD, RES-507-2022 Por medio de la cual se reconoce y paga una suma de dinero en cumplimiento de Sentencia Judicial proferida dentro del Proceso No. 11001133350282 0170042600

Dichas transacciones corresponden a la generación de las obligaciones por pagar derivadas de la sentencia judicial del proceso de Janeth del Pilar Rodríguez y cuya existencia se reflejó en la cuenta 2460 de créditos judiciales en la página 38 de las notas a

los Estados Financieros, como se evidencia en la imagen adjunta.

21.5. Créditos Judiciales

El saldo de la cuenta 2.4.60 Créditos judiciales, representa el 0.43 % del total de los Pasivos del INM con un saldo de \$11.189.908.00 y corresponde al aporte patronal de seguridad social que debe efectuar el INM en cumplimiento de la sentencia judicial reconocida a favor de Janeth del Pilar Rodríguez.

Identificación	Descripción	Saldo Final
TER 800251440	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S A S	4.639.718,00
TER 900336004	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES	6.550.190,00
	TOTALES:	11.189.908,00

El saldo de la cuenta 2710, así como su respectiva variación fue revelada en las notas por lo cual se solicita al ente de control el retiro de la observación.

Ahora bien, frente a lo indicado en el párrafo: “La CGR evidenció que al cierre de la vigencia 2022, no se evidenciaron las provisiones de los procesos antes mencionados, generando una incertidumbre respecto al saldo de la cuenta 270105- Provisiones-Litigios y demandas a 31 de diciembre de 2022, tal como lo establece la circular externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde establece, “ 4.1.todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena.” ”y también el numeral 6.5. del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado “e –KOGUI establece lo siguiente respecto a la provisión contable de los procesos de la entidad: “Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin de los siguientes procesos

Tabla No. 2. Procesos Judiciales en contra del INM, vigentes a 31 de diciembre

Número y clase de proceso	Demandante	Fecha de Sentencia Primera Instancia
11001333501220200035500 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Luis Carlos Castro Camacho	16/06/2022
11001333503020150020600 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Manfred Igor José Bendek Torres	12/04/2016
11001333501420150048900 Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Alexander Martínez López	28/06/2017

Fuente: Realizada por CGR tomando como insumo la respuesta suministrada por el INM al requerimiento de información AG81-002 (1/9) del 2/08/2022.

La contraloría refiere que estos tres procesos judiciales, en los cuales, a pesar de haberse dictado sentencia de primera instancia en contra del INM, no fueron provisionados, desatendiendo la metodología para el cálculo de la provisión contable establecida en la Resolución 356 de 2022, el artículo 2.2.3.4.1.1. del Decreto 1069 del 2015, la circular externa No 0023 del 2015 de la ANDJ y el numeral 6.5 del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del estado e-Kogui, que disponen respecto a la provisión contable de los procesos judiciales, que se debe actualizar luego de la contestación de una demanda en contra, con una periodicidad no superior a seis (6) meses y cuando se profiera una sentencia judicial.

En ese sentido, respecto de los tres procesos (i) Proceso No. 1001333501220200035500 promovido por Luís Carlos Castro Camacho (ii) Proceso No. 11001333503020150020600 promovido por Manfred Igor José Bendek Torres (iii) proceso No. 11001333501420150048900 promovido por Alexander Martínez López, en los cuales se encontró la irregularidad, es pertinente poner de presente que:

En cuanto a la obligación de calificar el riesgo e incorporar el valor de la provisión contable de los procesos cuando se profiera una sentencia judicial, es de advertir que ninguna de las disposiciones normativas que presuntamente se desconocieron, hace referencia a un término estipulado dentro del cual debe hacerse dicha calificación después de la notificación de la sentencia proferida, no obstante las calificaciones fueron efectuadas dentro del único término que se señala para hacerlo, es decir, cada seis (6) meses. En ese sentido, en ninguno de los tres casos pasaron más de seis meses luego de las respectivas sentencias para generar dicha calificación por parte de los apoderados asignados.

Por otra parte, en los tres procesos se accede de manera parcial a las pretensiones, por lo cual, atendiendo a los criterios calificables como lo son los elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que pueden afectar la probabilidad de pérdida de conformidad con lo señalado en las capacitaciones efectuadas por la ANDJ, donde se indica que el criterio de ponderación de estos factores para la calificación, se encuentra en el criterio de cada abogado que conoce las incidencias del proceso, asignando un porcentaje de acuerdo a las características propias de cada caso, se realizaron las debidas calificaciones y provisión del riesgo de conformidad con los criterios establecidos, atendiendo a la naturaleza de los procesos, que cabe mencionar, tienen origen en ciertos beneficios laborales del Acuerdo 040 de 1991 con los que contaban los funcionarios que fueron incorporados de la Superintendencia de Industria y Comercio al INM, los cuales pretendían, se reconocieran en su totalidad en periodos en los cuales se encontraban en situación administrativa de encargo.

De conformidad con lo anterior, en dichos procesos judiciales que cuentan con hechos y pretensiones casi idénticas, existe un debate en torno a la interpretación de la norma, donde ha existido disparidad de criterios en los distintos despachos judiciales que los han conocido, en ese sentido, la experiencia ha evidenciado que por lo general los despachos en primera instancia han fallado accediendo parcialmente a las pretensiones, con lo cual se disminuye ostensiblemente el valor inicial de las mismas, y en segunda instancia en sede de apelación, los despachos de tribunal han revocado las sentencias negando totalmente las pretensiones aduciendo a que los beneficios derivados del Acuerdo 040 de 1991 son

propios del cargo, no de la persona por lo que no se pueden trasladar a otros empleos cuando los funcionarios se encuentran en encargo desvinculándose de las funciones a las cuales fueron incorporados, esto no es absoluto, no obstante, es claro que las calificaciones efectuadas por los apoderados consideran los criterios correctos para el efecto pertinente, por lo que los procesos no fueron calificados con un riesgo superior a 50% razonablemente.

Lo anterior se evidencia claramente en el Proceso No. 1001333501220200035500 promovido por Luís Carlos Castro Camacho, el cual fue fallado en segunda instancia mediante sentencia del 18 de abril de 2023 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, desde donde se revocó el fallo de primera instancia y por el contrario negó todas las pretensiones de la demanda.

Así pues, la circular Externa No 0023 del 11 de diciembre de 2015, es la disposición que determina en su numeral 4.1 que “Todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena”, no obstante, en los tres procesos en comento, debido a como se señaló precedentemente, la naturaleza de los mismos y el hecho de su declaratoria de “nulidad parcial”, disponer un valor específico a la provisión contable, en todo caso no es conducente por cuanto las pretensiones que allí se reclaman constituyen prestaciones y emolumentos que requieren una liquidación específica, lo cual aunado a los criterios ya mencionados que tuvieron en cuenta los apoderados para calificar el riesgo, no da lugar a disponer la provisión por el valor de la condena.

Por otra parte, en atención al segundo punto de la observación No 9, se revisó el histórico de los procesos evidenciando que los mismos, a 31 de diciembre de 2022, según el reporte de calificación de riesgo y provisión contable de e-kogui, el cual es el insumo del registro contable, se encontraban en la cuenta de orden (9120) con el valor de la pretensión ajustada e indexada tal cual como se encuentra registrada y revelada en los estados financieros de la entidad. Anexo pantalla de evidencia de lo indicado en el orden de los procesos referidos.

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor de provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico Inicial	Valor económico Indexado	Porcentaje de ajuste condena/pretenión	Pretensión ajustada Indexada
2023-07-14	35,75%	MEDIA	2021-05-04	2024	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 15.051.443	\$ 12.486.000,00	\$ 15.301.204,38	100%	\$ 15.301.204
2023-07-09	35,75%	MEDIA	2021-05-04	2024	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 15.046.886	\$ 12.486.000,00	\$ 15.301.204,38	100%	\$ 15.301.204
2023-02-01	43,25%	MEDIA	2021-05-04	2024	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 14.220.936	\$ 12.486.000,00	\$ 14.277.915,53	100%	\$ 14.277.912
2022-12-23	43,25%	MEDIA	2021-05-04	2022	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 14.168.006	\$ 12.486.000,00	\$ 14.168.931,33	100%	\$ 14.168.931

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Mostrar 10 registros

Buscar

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico Inicial	Valor económico Indexado	Porcentaje de ajuste condena/prestación	Prestación ajustada Indexada
2023-07-09	50%	MEDIA	2015-03-09	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 20.665.463	\$ 13.100.000,00	\$ 20.690.802,96	100%	\$ 20.690.803
2023-02-01	50%	MEDIA	2015-03-09	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 19.544.579	\$ 13.100.000,00	\$ 19.550.622,22	100%	\$ 19.550.622
2022-12-23	43,25%	MEDIA	2015-03-09	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 19.147.069	\$ 13.100.000,00	\$ 19.159.705,28	100%	\$ 19.159.705
2022-09-08	43,25%	MEDIA	2015-03-09	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 18.493.961	\$ 13.100.000,00	\$ 18.657.088,50	100%	\$ 18.657.089

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico Inicial	Valor económico Indexado	Porcentaje de ajuste condena/prestación	Prestación ajustada Indexada
2023-07-09	43,25%	MEDIA	2015-08-28	2024	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 56.007.497	\$ 36.867.081,00	\$ 57.324.273,73	100%	\$ 57.324.274
2023-02-01	43,25%	MEDIA	2015-08-28	2024	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 53.894.563	\$ 36.867.081,00	\$ 54.165.380,73	100%	\$ 54.165.381
2022-12-23	43,25%	MEDIA	2015-08-28	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 52.967.626	\$ 36.867.081,00	\$ 53.082.337,71	100%	\$ 53.082.338
2022-09-08	43,25%	MEDIA	2015-08-28	2023	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 50.813.396	\$ 36.867.081,00	\$ 51.689.828,30	100%	\$ 51.689.828

En cuanto al punto número 3. De la observación, en el cual se menciona que “Revisado el reporte único de procesos judiciales terminados a diciembre 31 de 2022^[1], EKOGUI, se observa el monto de la cuenta 270105- Provisión- Litigios demandas, reconociendo la provisión contable, en el sistema EKOGUI por valor de \$19.619.499, situación que difiere del saldo registrado en los estados financieros a diciembre 31 de 2022, por valor de \$18.183.307, arrojando una diferencia (subestimación) de la cuenta 270105- Provisión- Litigios y demandas por valor de \$1.436.192.” se realizó la verificación del reporte de calificación de riesgo y provisión contable de e-kogui, el cual es el insumo del registro contable, y se evidenció que el registro contable es igual al que aparece en el mencionado aplicativo tal como se evidencia en la imagen adjunta

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el historico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Historico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Mostrar 10 registros

Buscar

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico inicial	Valor económico indexado	Porcentaje de ajuste condena/prestación
2023-07-14	78,5%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.619.499	\$ 19.619.499	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-07-09	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.613.610	\$ 19.613.610	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-02-01	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 18.541.349	\$ 18.541.349	\$ 12.500.000,00	\$ 18.555.513,48	100%
2022-12-23	71,75%	ALTA	2015-04-30	2022	Provisión contable	\$ 18.183.307	\$ 18.183.307	\$ 12.500.000,00	\$ 18.184.493,86	100%
2022-09-08	42,5%	MEDIA	2015-04-30	2022	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 17.689.065	\$ 12.500.000,00	\$ 17.707.459,81	100%

Por último, con relación al punto 4 de la Observación No 9, que señala: “Producto de la revisión adelantada por la CGR, adicionalmente, se evidenció que en el reporte del módulo de consulta (SIRECI) con corte a diciembre 31 de 2022 se observa el monto de la cuenta 270105- Provisión/contable del proceso judicial No. 110011333502720150018200 por valor de \$18.541.349, a nombre de JORGE ENRIQUE GOMEZ HERRERA, es diferente al valor registrado en los estados financieros del INM a diciembre 31 de 2022, cuyo valor es de \$18.183.307, presentando una diferencia de \$358.042.”, se pone de presente que el registro de la información de (SIRECI) es consecuente con lo que se encuentra en el sistema e-kogui, teniendo en cuenta que al revisar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso, se evidencia, para la última calificación realizada en la vigencia del 2022 (2022-12-23), un valor de \$18.183.307, por el contrario el valor de \$18.541.349 corresponde a la primera calificación del año 2023 como se observa a continuación:

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el historico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Historico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Mostrar 10 registros

Buscar

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico inicial	Valor económico indexado	Porcentaje de ajuste condena/prestación
2023-07-14	78,5%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.619.499	\$ 19.619.499	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-07-09	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.613.610	\$ 19.613.610	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-02-01	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 18.541.349	\$ 18.541.349	\$ 12.500.000,00	\$ 18.555.513,48	100%
2022-12-23	71,75%	ALTA	2015-04-30	2022	Provisión contable	\$ 18.183.307	\$ 18.183.307	\$ 12.500.000,00	\$ 18.184.493,86	100%
2022-09-08	42,5%	MEDIA	2015-04-30	2022	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 17.689.065	\$ 12.500.000,00	\$ 17.707.459,81	100%

De acuerdo con esto se solicita al ente de control el retiro de la observación ya que los registros contables se han realizado conforme a la información registrada en el sistema e-kogui.

En virtud de lo anterior, respetuosamente se solicita a la Auditoría Líder de la CGR, cambiar la incidencia dada a la observación, conforme a las explicaciones contenidas en el presente

punto.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Conforme a la respuesta suministrada por el Instituto frente a lo objetado, señala Dichas transacciones corresponden a la generación de las obligaciones por pagar derivadas de la sentencia judicial del proceso de J.P. R. y cuya existencia se reflejó en la cuenta 2460 de créditos judiciales en la página 38 de las notas a los Estados Financieros, como se evidencia en la imagen adjunta

21.5. Créditos Judiciales

El saldo de la cuenta 2.4.60 Créditos judiciales, representa el 0.43 % del total de los Pasivos del INM con un saldo de \$11.189.908.00 y corresponde al aporte patronal de seguridad social que debe efectuar el INM en cumplimiento de la sentencia judicial reconocida a favor de Janeth del Pilar Rodriguez.

Identificacion	Descripcion	Saldo Final
TER 800251440	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S A S	4.639.718,00
TER 900336004	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES	6.550.190,00
	TOTALES:	11.189.908,00

Fuente- Notas y revelaciones de los Estados Financieros 31/12/ 2022

El saldo de la cuenta 2710, así como su respectiva variación fue revelada en las notas por lo cual se solicita al ente de control el retiro de la observación.

Análisis punto 1, parte a)

Si bien es cierto manifiesta el INM que la disminución se encuentra registrada en los auxiliares contables, lo anteriormente descrito no corresponde a lo revelado en las notas a los estados financieros. Igualmente manifiestan que con las notas reveladas en la cuenta 2460 “créditos judiciales” se explica la variación que hace referencia el ente de control, y esta compete al aporte de seguridad social, en cumplimiento De la sentencia judicial reconocida a favor de J.P.R., por valor de \$11.189.908.

por otra parte, la entidad menciona la cuenta 2710, donde revisados los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2022, no se evidencia la cuenta mencionada, sin embargo, la cuenta objeto de reproche, corresponde a la cuenta 2701 provisiones, litigios y demandas - 270105- laborales

Ahora bien, cotejado con lo comunicado, no procede desvirtuar este aparte por cuanto la disminución del valor de la cuenta corresponde a \$88.128.798.

Análisis punto 1, parte b) y punto 2:

De acuerdo al análisis de los 3 procesos judiciales que tienen fallo condenatorio en primera instancia, se evidenció que no se encuentra provisionados, en su respuesta el INM manifestó que fueron registrados en la cuenta 9- Cuentas de Orden Acreedoras- 91-Responsabilidades contingentes -9120- "litigios y mecanismo alternativos de solución de conflictos.

En su respuesta señala: *"Por otra parte, en atención al segundo punto de la observación No 9, se revisó el histórico de los procesos evidenciando que los mismos, a 31 de diciembre de 2022, según el reporte de calificación de riesgo y provisión contable de e-kogui, el cual es el insumo del registro contable, se encontraban en la cuenta de orden (9120) con el valor de la pretensión ajustada e indexada tal cual como se encuentra registrada y revelada en los estados financieros de la entidad. Anexo pantalla de evidencia de lo indicado en el orden de los procesos referidos."*

Lo anteriormente descrito fue manifestado por el equipo auditor dentro de los hechos observados, por tal motivo no desvirtúa lo hallado.

Contesta el INM en lo relacionado a las provisiones no registradas en la cuenta 270105 provisiones, litigios y demandas, que no hay un tiempo definido para el registro, siendo inaceptable dicha manifestación, pues conforme a la circular externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se debe incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial. De la misma manera aduce el INM que es responsabilidad del abogado el registro de las provisiones, afirmación que tampoco comparte la CGR por cuanto esta responsabilidad es compartida entre el área jurídica y financiera.

Para realizar el correspondiente análisis es necesario partir del criterio normativo contemplado en la circular externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde establece, " 4.1. todo proceso que se pierda en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena. "y también el numeral 6.5. del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado "e -KOGUI establece lo siguiente respecto a la provisión contable de los procesos de la entidad: *"Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin.*

Dejando claro lo anterior que el apoderado de la entidad en el proceso correspondiente, deberá provisionar por el valor de la condena todo proceso que se pierda en primera instancia con la sentencia proferida respectiva, es decir, la condición de provisionar recae en el momento procesal de la expedición de la sentencia de primera instancia más no como justifica la entidad en el término de seis meses para generar dicha calificación.

Es válido que el INM señale que la calificación del riesgo depende de diferentes factores procesales, como también que pueden existir en diferentes procesos hechos y pretensiones casi idénticas en donde unos Despachos judiciales puedan acceder a las pretensiones y otros no, pero el punto de la observación de la referencia no va desarrollada y justificada en ese sentido, por el contrario como se evidencia con las imágenes y tablas, existen una serie de procesos que por medio de sentencia de primera instancia fueron perdidos o mejor accedieron a las pretensiones del demandante en contra de la demandada INM y que al cierre de la vigencia 2022 no se evidenció la provisión contable correspondiente.

Conforme a lo analizado y al no lograr el INM desvirtuar la falta de provisión contable, genera una incertidumbre respecto al saldo de la cuenta 270105-Provisiones-Litigios y demandas a 31 de diciembre de 2022, tal como lo establece la circular externa No. 0023 del 11 de diciembre de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y también el numeral 6.5. del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado “e –KOGUI, por lo cual, este aparte no fue desvirtuado por la entidad, por lo tanto, se confirma

Análisis punto 3:

En la respuesta suministrada por el Instituto frente a lo observado en el punto 3 señala: *“(…) se realizó la verificación del reporte de calificación de riesgo y provisión contable de e-kogui, el cual es el insumo del registro contable, y se evidenció que el registro contable es igual al que aparece en el mencionado aplicativo tal como se evidencia en la imagen adjunta*

Calificación del riesgo y provisión contable

Aquí puede consultar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Mostrar registros

Buscar

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor de provisión contable	Valor presente contingencia sugerido	Valor económico inicial	Valor económico indexado	Porcentaje de ajuste condena/premisión
2023-07-14	78,5%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.619.499	\$ 19.619.499	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-07-09	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.613.610	\$ 19.613.610	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,06	100%
2023-02-01	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 18.541.349	\$ 18.541.349	\$ 12.500.000,00	\$ 18.555.513,48	100%
2022-12-23	71,75%	ALTA	2015-04-30	2022	Provisión contable	\$ 18.183.307	\$ 18.183.307	\$ 12.500.000,00	\$ 18.184.493,86	100%
2022-09-08	42,5%	MEDIA	2015-04-30	2022	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 17.689.065	\$ 12.500.000,00	\$ 17.707.459,81	100%

Al respecto la CGR informa que la imagen relacionada por parte del Instituto no corresponde al archivo remitido en primera instancia en respuesta a la solicitud No. 002 realizada mediante AG81-002 Sigedoc 2023EE0127555 del 02/08/2023, punto 72, donde se evidenció que el formato remitido se encontraba manipulado en su contenido, por tal motivo se procedió a realizar alcance mediante solicitud correo electrónico donde el día 26 de octubre de 2023 remitieron los reportes de procesos activos y terminados, adicionalmente, allegaron certificación de aclaración del punto 72 manifestando la señora Directora General: “(...) En atención al punto 72 del requerimiento AF INM 002 2023, relacionado con el reporte de los procesos judiciales del INM activos y terminados al 31 de diciembre de 2022 (...)”

Por lo anteriormente expuesto, la verificación se realizó con estos últimos archivos del Ekogui remitidos con corte 31/12/2022, en el que se observa el valor de la provisión contable del proceso judicial No. 110011333502720150018200 en cuantía de \$19.619.499, tal como se refleja a continuación en la imagen:

Imagen 12. Reporte Información General de procesos Judiciales del INM

Ekogui Sistema Único de Gestión e Información Unificada del Estado **100% TERMINADO**

Fecha última actualización: 21 de Julio de 2023
Fecha de corte: 21 Julio 2023, 04:48:54

Fuente de Información: ANUDE - Sistema Único de Gestión e Información Unificada del Estado y el País

Código proceso	Identificación proceso	Forma de radicación	Objeto de la Demanda	Contenido Administrativo	Objeto de la Demanda	Identificación judicial	Entidad	Identificación judicial	Estado	Valor de la demanda actual	Fecha de admisión de la demanda	Fecha de radicación de la demanda	Identificación del proceso	Identificación del proceso	Identificación del proceso	Valor Provisión Contable
3037860.070	111331	0000139018200000	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	VALORADO PREESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	VALORADO PREESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGIA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	DEMANDADO	19637860,070	20150430	20150430	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	\$ 19.619.499,00
3037860.070	111331	0000139018200000	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	VALORADO PREESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	VALORADO PREESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGIA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	DEMANDADO	19637860,070	20150430	20150430	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	ADMUNDO1 ADMNISTRATIVO OVAL DE LA SECCION DE BUNDA DE BOGOTA	\$ 19.619.499,00

Por lo expuesto anteriormente este aparte se confirma lo comunicado y se mantiene en el hallazgo.

Análisis punto 4:

En la respuesta remitida por el Instituto frente a lo observado, el Instituto señala “(...) que se pone de presente que el registro de la información de (SIRECI) es consecuente con lo que se encuentra en el sistema e-kogui, teniendo en cuenta que al revisar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso, se evidencia, para la última calificación realizada en la vigencia del 2022 (2022-12-23), un valor de \$18.183.307, por el contrario el valor de \$18.541.349 corresponde a la primera calificación del año 2023 como se observa a continuación:

Calificación del riesgo y provisión contable
Aquí puede consultar el histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Histórico de calificación del riesgo y provisión contable del proceso

Mostrar 10 registros Buscar

Fecha registro	Probabilidad de condena según abogado	Probabilidad de perder el caso	Fecha de admisión de la demanda	Año estimado de la terminación del proceso	Registro contable sugerido	Valor provisión contable	Valor presente contingencia sugerida	Valor económico inicial	Valor económico indexado	Porcentaje de ajuste condena/prestación
2023-07-14	78,5%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.619.499	\$ 19.619.499	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,04	100%
2023-07-09	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 19.613.610	\$ 19.613.610	\$ 12.500.000,00	\$ 19.637.660,04	100%
2023-02-01	71,75%	ALTA	2015-04-30	2023	Provisión contable	\$ 18.541.349	\$ 18.541.349	\$ 12.500.000,00	\$ 18.555.513,48	100%
2022-12-23	71,75%	ALTA	2015-04-30	2022	Provisión contable	\$ 18.183.307	\$ 18.183.307	\$ 12.500.000,00	\$ 18.184.493,86	100%
2022-09-08	42,5%	MEDIA	2015-04-30	2022	Cuentas de orden	\$ 0	\$ 17.689.065	\$ 12.500.000,00	\$ 17.707.459,81	100%

Al respecto nuevamente, el instituto remite una imagen, la cual no corresponde a la información reportada en el aplicativo SIRECI, donde en la información reportada en el mencionado aplicativo se evidencia el ítem 56: “monto de la provisión / contable” se registró el valor \$18.541.349 vs lo reportado en los estados financieros en la cuenta 270105 por \$18.183.307, manteniéndose la diferencia observada por valor de \$358.042, por lo anteriormente expuesto este aparte se confirma y hará parte del hallazgo.

Por todo lo anteriormente relacionado, se evidencia que los argumentos expuestos por parte del Instituto no desvirtúan lo inicialmente comunicado, por tal motivo se confirma el hallazgo manteniendo las incidencias indicadas.

HALLAZGOS PRESUPUESTALES

HALLAZGO No. 5. Convenio de Cooperación No. 002 de 202014. Contrato Derivado 342 de 2021¹⁵. (IP). Cuantía de \$81.390.000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, en su artículo 209 dicta:

(...) “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

La Ley 80 de 1993 establece que:

(...) “Artículo 3: Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines” (...)

Artículo 26 numeral 1: Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)

Numeral 5: es responsabilidad del Jefe o Representante Legal de la Entidad estatal la dirección y manejo de la actividad contractual.” (...)

La Ley 610 de 2000, establece que:

(...) Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia,

14 Convenio Especial de Cooperación No. 002 de 2022 celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fiduciaria la Previsora s.a. vocera y administradora del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación “Francisco José de Caldas” y el Instituto Nacional de Metrología -INM, La numeración del Convenio para el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación corresponde al No. 584 de 2020.

15 Contrato No. 342 de 2021 suscrito entre la Fiduciaria la Previsora S.A., actuando como vocera y administradora del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Fondo Francisco José de Cardas y SIMIM Metrología S.A.S.

publicidad y valoración de los costos ambientales.(...)

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo. (...)

Ley 1508 de 2012 Reglamentada por el Decreto Nacional 1467 de 2012. “*Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones*”

(...) Artículo 4. Principios generales. A los esquemas de asociación público privada les son aplicables los principios de la función administrativa, de contratación y los criterios de sostenibilidad fiscal.

Los esquemas de Asociación Público Privada se podrán utilizar cuando en la etapa de estructuración, los estudios económicos o de análisis de costo beneficio o los dictámenes comparativos, demuestren que son una modalidad eficiente o necesaria para su ejecución. Estos instrumentos deberán contar con una eficiente asignación de riesgos, atribuyendo cada uno de ellos a la parte que esté en mejor capacidad de administrarlos, buscando mitigar el impacto que la ocurrencia de los mismos pueda generar sobre la disponibilidad de la infraestructura y la calidad del servicio”.

El Decreto Ley 403 de 2020, establece que:

(...) “Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

- a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*
- c) Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir*

el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. (...)

n) Oportunidad: En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal”.

La Sentencia de la Corte Constitucional C-623/99 concluye respecto al control fiscal de contratos en ejecución:

“El control fiscal sobre los contratos estatales debe ejercerse después de que se han cumplido los trámites administrativos de legalización de los contratos, esto es, cuando han quedado perfeccionados, durante su ejecución y después de terminados o liquidados”. (Subrayado fuera de texto)

Circular 43 de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su numeral 5 expresa lo siguiente:

(...) “Debe recordarse que el acto administrativo o contrato, para que realmente tenga la virtualidad de comprometer el presupuesto debe tener como objeto directo e inmediato el desarrollo del objeto de la apropiación, razón por la cual relaciones puramente instrumentales como los encargos fiduciarios o los convenios o contratos para la administración de recursos no comprometen las apropiaciones presupuestales correspondientes a los recursos entregados en administración a terceros”.(Subrayado fuera de texto)

El Concepto Jurídico No. 104182 del 20 de septiembre de 2013 emitido por la Contraloría General de la República, referente a “*es posible incoar la acción fiscal en la ejecución en donde se vean involucrados recursos públicos cuando se acredite con certeza el daño fiscal*” concluye:

“(...) Se puede concluir que, en el ámbito de la ejecución contractual, es posible incoar la acción fiscal, en todo tipo de contrato con recursos públicos, pero bajo la condición de que si y solo sí, durante la ejecución del contrato se acrediten las evidencias de certeza de un daño fiscal cierto y consolidado, esto es con la configuración plena de los elementos previstos en los artículos 4°, 5° y 6° de la Ley 610 de 2000. Situación jurídica que dependerá de los presupuestos materiales y procesales contemplados por los artículos 40 de la Ley 610 de 2000 y/o 98 literal

a) de la Ley 1474 de 2011, y que en cada caso concreto solo podrán ser verificados, determinados o desechados por el respectivo funcionario de conocimiento”. (Subrayado fuera de texto)

Mediante SIGEDOC 2015IE00733899 del 06/08/2015, se indaga por parte del Contralor Provincial de la Gerencia Departamental Colegiada Amazonas:

(...) ¿Debe esperarse el transcurso de los cinco (5) años con los que cuenta la entidad posterior al acta de liquidación, para efectuar el cobro coactivo, para que se pueda determinar con certeza la existencia o no de un posible daño al patrimonio del estado?

El SIGEDOC 2015IE0086321 del 14/09/2015 cita el concepto previamente indicado, SIGEDOC 2013IE0104182 y el 2013IE0057453, ratificando que es posible incoar la acción fiscal sobre todo tipo de contrato.

El Decreto No. 2411 de 2019, "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos", en su artículo 57 dicta lo siguiente:

“Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a fiducias o encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto. Cuando las fiducias, los encargos fiduciarios, los patrimonios autónomos o los convenios o contratos interadministrativos utilicen la creación de subcuentas, subprogramas, subproyectos, o cualquier otra modalidad de clasificación, deberán implementar la unidad de caja, para buscar eficiencia en el manejo de los recursos que les sitúa la nación.”

El Decreto 1805 de 2020, “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2021, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, en su artículo 56 dicta lo siguiente:

“Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar el giro de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar la transferencia de recursos a fiducias o encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, o a las entidades con las que celebre convenios o

contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto. Cuando las fiducias, los encargos fiduciarios, los patrimonios autónomos o los convenios o contratos interadministrativos utilicen la creación de subcuentas, subprogramas, subproyectos, o cualquier otra modalidad de clasificación, deberán implementar la unidad de caja, para buscar eficiencia en el manejo de los recursos que les sitúa la Nación”.

El Decreto 1793 de 2021, “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2022, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, en su artículo 55 dice:

“Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar el giro de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar la transferencia de recursos a fiducias o encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto. Cuando las fiducias, los encargos fiduciarios, los patrimonios autónomos o los convenios o contratos interadministrativos utilicen la creación de subcuentas, subprogramas, subproyectos, o cualquier otra modalidad de clasificación, deberán implementar la unidad de caja, para buscar eficiencia en el manejo de los recursos que les sitúa la Nación”.

Convenio Especial de Cooperación No. 002 de 2020 celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fiduciaria la Previsora S.A. Vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación “Francisco José de Caldas” y el Instituto Nacional de Metrología -INM., el cual:

En la cláusula tercera, se establecen las obligaciones de las partes, y en el caso específico del INM se observa:

1. *“Aportar en dinero el valor de DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE. (2.941.931.000), para el desarrollo del presente convenio.*
(...)
5. *Realizar el seguimiento al cumplimiento del objeto del Convenio, de acuerdo con el plan operativo acordado por las partes y lo dispuesto por el Comité Técnico del convenio. (Subrayado fuera de texto)*
(...)
9. *Realizar conjuntamente con MINCIENCIAS la revisión de los informes de seguimiento técnico - financiero provenientes de los contratos o convenios derivados del presente convenio, de acuerdo a los tiempos establecidos en el*

cronograma de actividades del plan operativo del convenio. (Subrayado fuera de texto)

10. *Apoyar a MINCIENCIAS en la realización de los informes de ejecución presupuestal, financiera y técnica del presente convenio que se requieran para documentar el desarrollo de este y que tendrán definida su periodicidad en el Plan Operativo del convenio y los cuales serán presentados ante el Comité Técnico del convenio.*
 11. *Participar en la elaboración del informe final, donde se compilen los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y actividades realizadas durante la ejecución del convenio, durante un (1) mes anterior a su vencimiento y el cual será presentado ante el Comité Técnico del convenio.*
- (...)"

Otrosí No. 1 al Convenio Especial de Cooperación 002 entre el INM, Ministerio de Ciencia Tecnología e innovación y Fiduciaria La Previsora S.A., mediante el cual se aprueba adición por \$2.900.000.0000 y prórroga por 12 meses, con el fin de apoyar 16 propuestas adicionales de proyectos elegibles de la Convocatoria 888-2020.

ACTA N°: 2 del 26 de agosto de 2020. Reunión: COMITÉ TÉCNICO, del Convenio 002 de 2020.

ACTA N°: 8 del 25 de febrero de 2021. Reunión: COMITÉ TÉCNICO, del Convenio 002 de 2020.

ACTA N°: 15 del 22 de octubre de 2021. Reunión: COMITÉ TÉCNICO del Convenio 002 de 2020.

Contrato Financiamiento de Recuperación Contingente No 342 de 2021 celebrado entre Fiduciaria La Previsora S.A. - Fiduprevisora S.A. actuando como vocera y administradora del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas y SIMIM metrología S.A.S, cuyo Objeto enuncia:

“FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA, en la modalidad de recuperación contingente, para la financiación del proyecto “Laboratorio móvil de calibración para llegar a todo el territorio nacional, código 81864””.

OTROSÍ No. 1, Prórroga al contrato de financiamiento de Recuperación Contingente No. 80740-342-2021 celebrado entre fiduciaria La Previsora S.A. - Fiduprevisora S.A. Actuando como vocera y administradora del Fondo Nacional De Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José De Caldas y SIMIM METROLOGÍA S.A.S. (Subrayado fuera de texto).

Formulario propuesto de Proyecto _81864_CTO-342 En el cual se establece las exigencias mínimas necesarias, para la aprobación del proyecto, especificándose en él, entre otros ítems, el listado de adquisición de equipos para el desarrollo del Objeto del proyecto.

“En el marco de referencia de la CONVOCATORIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LABORATORIOS DE CALIBRACIÓN O DE ENSAYO EN DEPARTAMENTOS PRIORIZADOS DEL PAÍS-2020 en los apartes 8.2 FINANCIACION Y 9.2 Presupuestal se puede inferir que los rubros de financiación solicitados corresponderán al valor total del proyecto y que a su vez el presupuesto de la propuesta de proyecto deberá estar acorde y empleada en el objeto del mismo.

(...)

8.2. Financiación:

Notas:

2. El valor total del proyecto corresponderá al valor de financiación solicitado, más el valor de contrapartida aportado por la entidad ejecutora del proyecto.

(...)

9.2. Presupuestal:

El presupuesto de cada propuesta de proyecto deberá estar acorde con las actividades, este deberá presentarse discriminado por rubros de acuerdo con los lineamientos de los rubros financiables y no financiables descritos en el Anexo 5. Rubros Financiables y No Financiables.

(...)

Notas:

8. Todo cambio de rubro debe ser solicitado ante MINCIENCIAS para su revisión y aprobación, este no podrá superar el 20% del valor total del rubro destino. Cada solicitud puede incluir varios cambios de rubro y podrán ser requeridas siempre y cuando no comprometan los resultados esperados de la propuesta de proyecto.

MEMORANDO¹⁶ ELABORACION DE CONTRATO DE RECUPERACIÓN CONTINGENTE POR EL FONDO FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

En la sección COMPROMISOS - OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD EJECUTORA

“La ENTIDAD EJECUTORA se obliga a desarrollar cabalmente el objetivo general, los objetivos específicos del contrato, y lo establecido en el memorando de elaboración del contrato y, en especial a:

(...)

11. Aplicar los recursos del apoyo económico exclusivamente a las actividades del proyecto, en las cuantías y para los rubros aprobados, y solicitar la autorización previa del supervisor para el traslado de recursos de un rubro a otro. Todo cambio de rubro inferior al 20% del total del rubro de destino, NO requerirá aprobación de MINCIENCIAS. Por lo anterior, dichos cambios quedan sujetos a la autonomía de

¹⁶ MEMORANDO del Equipo Técnico de la Dirección de Inteligencia de Recursos de CTEI/DIRTUC No 2021170254243 Bogotá, 06-07-2021. ASUNTO: Elaboración de contrato de recuperación contingente por el Fondo Francisco José de Caldas

la entidad ejecutora y deben ser detallados en los informes financieros de avance y final. Cuando los cambios de rubro superen el 20% del total del rubro de destino, se deberá pedir autorización a MINCIENCIAS. Únicamente podrán someter a evaluación tres (3) solicitudes de cambio de rubro durante el tiempo de ejecución del proyecto. Se aclara que cada solicitud puede incluir varios cambios de rubro sin que estos comprometan los resultados esperados”.

13. Adoptar criterios de eficiencia, transparencia y economía en la adquisición de bienes o servicios con destino al proyecto, cumpliendo los términos de referencia de la convocatoria.

Informe Seguimiento de Recursos Administración por terceros Convenio Especial de Cooperación Nro. 002-2020 del 27 de enero de 2022.

Una vez definidos estos criterios, se informa:

Generalidades del Convenio 002 de 2020

Mediante oficios AG81-003¹⁷ del 12 de septiembre de 2023, AG81-010 del 24 de octubre de 2023 y AG81-011¹⁸ del 31 de octubre de 2023, se solicitó al INM, información referente al convenio y su contratación derivada.

El Convenio 002 de 2020 celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fiduciaria la Previsora S.A. vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación “FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS” y el Instituto Nacional de Metrología – INM, celebrado el 10 de julio de 2020, cuyo objeto es:

“Aunar esfuerzos con el fin de fortalecer las capacidades técnicas y científicas de laboratorios de calibración y ensayo, para ampliar la oferta de servicios metrológicos de acuerdo con las demandas de los sectores productivos en regiones del territorio colombiano”

El cual tuvo como plazo inicial veinticuatro (24) meses, es decir, hasta el 10 de julio de 2022 y como valor inicial el monto de \$3.941.931.000, aportes que se componen de la siguiente forma, según la cláusula quinta y sexta del convenio:

“QUINTA – VALOR DEL CONVENIO: El valor del presente convenio es de TRES MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$3.941.931.000), los cuales se aportarán de la siguiente manera:

“5.1. El INM: aportara en dinero la suma de DOS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE.

¹⁷ AG81-003_Sigedoc 2023EE0154369 del 12 de septiembre de 2023.

¹⁸ Oficio AG81-010_Sigedoc_2023EE18572224 de octubre de 2023. y AG81-011_Sigedoc 2023EE185722 del 31 de octubre de 2023.

(\$2.941.931.000) de acuerdo con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 8520 de 22 de enero de 2020, expedido por el Instituto Nacional de Metrología-INM

5.2. MINCIENCIAS aportara la suma de MIL MILLONES DE PESOS M/CTE(\$1.000.000.000) de la siguiente manera:

5.2.1 Un aporte en dinero por la suma de SETECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$700.000.000) de acuerdo con el Certificado de Disponibilidad de recursos Globales Nos 15251-2020 del 12 de febrero de 2020 y 15233-2020 del 05 de febrero de 2020, expedidos por el director de Inteligencia de Recursos de la CEel de MINCIENCIAS.

5.2.2 Un aporte en Especie por la suma de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$300.000.000) representado en talento humano calificado y plataformas digitales para garantizar la ejecución eficiente del convenio especial de cooperación a suscribir y de las actividades que allí se deriven.

SEXTA,- DESEMBOLSO: El INM desembolsará el valor de su aporte al FONDO de la siguiente manera:

1. Un primer desembolso por la suma de MIL CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$1.470.965.500) contra aprobación del plan de trabajo del convenio, por parte del comité técnico de este.
2. Un segundo desembolso por la suma de MIL CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$1.470.965.500) contra entrega del listado de proyectos que se apoyarán en la modalidad de cofinanciación en el marco del presente convenio.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos serán desembolsados a la subcuenta contable individual del PATRIMONIO AUTONOMO denominado FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN, FONDO FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Ni MINCIENCIAS ni la Fiduciaria la Previsora S.A. actuando como vocera y administradora del Fondo Francisco José de Caldas asumirán con cargo a sus recursos los gastos de legalización del convenio, así como los impuestos, tributos, tasas contribuciones y/o aranceles que con ocasión de la celebración, ejecución y liquidación de este se generen (...)"

De las obligaciones previamente citadas, se resalta la número 9 del Convenio Especial de Cooperación No. 002 de 2020, toda vez que se enfatiza que el INM debe realizar la revisión conjuntamente con el Ministerio de los informes de seguimiento técnico – financiero, tanto del convenio como de la contratación derivada.

Por otra parte, en el Convenio No. 002 establece, en la cláusula séptima, un Comité Técnico formado por dos integrantes: por parte del Ministerio: Gestor de Ciencia y Tecnología Código 153 Grado 13 de la Dirección de Transferencia y Uso de Conocimientos o quien haga sus veces; y por el INM al Subdirector(a) de Innovación

y Servicios Tecnológicos o la persona que designe por escrito, Comité que tiene dentro de sus funciones:

- (...) 2. *Diseñar y aprobar el Plan Operativo del presente convenio.*
3. *Aprobar los lineamientos para la ejecución de los instrumentos (convocatorias y/o proyectos) que se desarrollen en virtud del cumplimiento del presente convenio.*
4. *Aprobar el listado de elegibles y financiables de los proyectos o estrategias apoyadas a través del presente convenio.*
5. *Realizar la toma de decisiones administrativas y operativas necesarias para el desarrollo de las actividades que permitan el cumplimiento del objeto del convenio.*
6. *Realizar la revisión de los informes trimestrales que EL FONDO deberá presentar al supervisor del convenio, del estado de ejecución financiera del presente convenio.*
7. *Aprobar y hacer seguimiento a la ejecución de las convocatorias o actividades de Ciencia Tecnología e Innovación que se desarrollen en virtud del presente convenio.*
8. *Realizar seguimiento a la ejecución de los recursos del convenio. (Subrayado fuera de texto).*
9. *Resolución de inconvenientes generados en el desarrollo de la contratación derivada del Convenio.*
10. *Aprobar las solicitudes de modificación al convenio o las solicitudes de contratación que se deriven de procesos de convocatoria.*
11. *Aprobar los informes de seguimiento al convenio presentados por el INM y MINCIENCIAS.*
12. *Aprobar el informe final, al vencimiento del presente convenio, donde se compilen los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y actividades planeadas en el presente convenio.*
13. *Las demás necesarias para el óptimo cumplimiento de sus funciones.*

En la cláusula décima se indica:

“DÉCIMA. - SUPERVISIÓN: MINCIENCIAS y el INM, supervisarán el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes en el marco del presente convenio. La supervisión del presente convenio por parte de MINCIENCIAS estará a cargo del Gestor de Ciencia y Tecnología Código 153 Grado 13 de la Dirección de Transferencia y Uso de Conocimientos o quien haga sus veces, y por parte del INM el Subdirector de Innovación y Servicios Tecnológicos o quien haga sus veces, quienes vigilarán el cumplimiento de estas, cumpliendo, en especial lo siguiente:

- 1. Atender el desarrollo de la ejecución del convenio, impartiendo por escrito las instrucciones a que haya lugar, elaborando las actas y/o constancias requeridas para el cumplimiento y eficaz ejecución del convenio y para la liquidación de este.*
- 2. Comunicar en forma oportuna a la Dirección de Inteligencia de Recursos de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTel) o a quien haga sus veces, las circunstancias que afecten el normal desarrollo del convenio, suspensiones o modificaciones (prórrogas o adiciones, entre otras), las que puedan ser*

constitutivas de mora o incumplimiento de las partes.

3. Llevar un estricto control administrativo y financiero del convenio. (...)

El 18 de mayo de 2021, se firmó un otrosí N° 1¹⁹ al convenio cuyo objeto era adicionarlo y prorrogarlo, considerando:

“(...) En particular, y atendiendo la actual realidad del país, se considera estratégico y pertinente el apoyo a dieciséis (16) propuestas de proyectos elegibles en el marco de la convocatoria 888-2020, enfocadas al fortalecimiento de las capacidades metrológicas de los laboratorios de calibración o de ensayo ubicados en los departamentos priorizados del territorio colombiano, con el propósito de contribuir a la mejora de la productividad y competitividad en el país. De esta manera se apoyarán propuestas de proyectos a través de cofinanciación de proyectos de innovación que permitan la implementación, acreditación y/o ampliación del alcance de acreditación, por medio de la introducción en el mercado de nuevos servicios, para las apuestas productivas.

(...)

El Comité Técnico del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002-2020 mediante acta No. 10 del 8 de abril de 2021, aprueba la adición y prórroga No. 1 al presente convenio, por un valor de valor DOS MIL NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.900.000.000), aportados por el Instituto Nacional de Metrología de la siguiente manera: DOS MIL OCHOCIENTOS DIECIOCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE (\$2.818.948.224) de recursos nación y, OCHENTA Y UN MILLONES CINCUENTA Y UN MIL SETECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$81.051.776) de recursos propios.

(...)

El presente otrosí No 1 de adición y prórroga se regirá por las siguientes CLÁUSULAS:

PRIMERA. - VALOR DE LA ADICIÓN: Adicionar al valor del convenio la suma de DOS MIL NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.900.000.000)

(...)

TERCERA – DESEMBOLSO: El valor de la presente adición se realizará en un único desembolso por valor de DOS MIL NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.900.000.000), una vez se cumplan los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del presente otrosí, según disponibilidad del Plan Anual de Caja – PAC.

CUARTA. PRÓRROGA: Prorrogar el plazo del Convenio Especial de Cooperación 002 de 2020 por doce (12) meses más, es decir hasta el 14 de julio de 2023. (...)

De este otrosí, se resalta que la totalidad de recursos aportados son del Instituto Nacional de Metrología – INM, por lo cual, a 31 de diciembre de 2022, la composición de los aportes es la siguiente:

Tabla 11. Discriminación de Aportes al Convenio 002 de 2020

VALOR DEL CONVENIO No. 002 de 2020

19 Mediante Otrosí No. 2 del 2 de junio de 2023, el Convenio se prorrogó hasta el 14 de mayo de 2024.

APORTE EN DINERO DEL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA	\$ 2.941.931.000	43,0%
APORTE EN DINERO MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNAVACION	\$ 700.000.000	10,0%
APORTE EN ESPECIE MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN	\$ 300.000.000	4,0%
OTOSÍ No. 01 ADICIÓN Y PRÓRROGA APOORTE EN DINERO DEL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA	\$ 2.900.000.000	42,0%
VALOR TOTAL DEL CONVENIO.	\$ 6.841.931.000	100,0%
TOTAL APOORTE EN DINERO DEL INM	\$ 5.841.931.000	85,0%
TOTAL APOORTE EN DINERO DE MINCIENCIA	\$ 1.000.000.000	15,0%

Fuente: Elaboración propia con la información suministrada por la Entidad en atención a las solicitudes de información.

Por tanto, en un primer momento, se suscribieron 17 contratos derivados y a partir del otrosí No 1, se adicionaron 16 contratos derivados del banco definitivo de beneficiarios, para un total de 33 contratos derivados suscritos con empresas privadas, laboratorios de calibración y ensayo, universidades públicas y privadas.

Ejecución Presupuestal del Convenio

En el acta No. 2 del 26 de agosto de 2020, referente a una reunión técnica de comité técnico del convenio 002 de 2020, la contratista delegada por parte del INM interviene: *“de acuerdo con los compromisos adquiridos para ejecutar los recursos de la subdirección de innovación del INM, ¿cómo se puede interpretar el entregable del segundo desembolso? dado que el convenio describe los siguiente: “Clausula Sexta – Desembolso: (...) 2. Un segundo desembolso por la suma de MIL CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS PESOS (\$1.470.965.500) contra entrega del listado de proyectos que se apoyarán en la modalidad de cofinanciación en el marco del presente convenio (...)” Emiro Tovar responde que este entregable hace referencia al banco de elegibles definitivo. Margarita Rubio pregunta que si es posible realizar el desembolso con el listado del banco preliminar para ganar unos días. Emiro Tovar responde que debe ser el listado del banco de elegibles definitivo. Sebastián Eslava aclara que para él es claro las necesidades del INM y que propone realizar un otrosí al convenio cambiando el entregable. Emiro Tovar informa que queda atento a la justificación técnica para tramitar la modificación del convenio”.*

Se observa que en esta Acta la contratista hace alusión a la ejecución de los recursos a partir de los desembolsos a realizar, una vez se cumplan las condiciones de entrega.

Posteriormente, en el acta No. 8 del 25 de febrero de 2021, se indica nuevamente por la contratista del INM lo siguiente:

“3.4. Estado del Presupuesto del Convenio

Margarita Rubio explica a los asistentes la ejecución presupuestal del Convenio Especial

Imagen 14. Ejecución Financiera del Convenio 002 de 2020

EJECUCIÓN FINANCIERA	
Recursos Total en Efectivo	\$6.541.931.000
Recursos Comprometidos 2020	\$3.594.035.404
17 proyectos - Convocatoria 888-2020	\$3.370.195.639
Evaluadores	\$223.839.765
Recursos Comprometidos 2021	\$2.871.967.530
16 Proyectos-Convocatoria 888-2021	\$2.826.143.323
Persona <u>MinCiencias</u>	\$45.500.000
GMF	\$324.207
Recursos Ejecutados 2020	\$3.594.035.404
Recursos Ejecutados 2021	\$2.826.143.323
Recursos Pendientes por Comprometer	75.928.066

Fuente: Acta No. 15. Reunión: Comité Técnico.

Margarita concluye que a la fecha existen \$75.928.066 pendientes por ejecutar.

Margarita Rubio explica que el siguiente punto es el estado del acta anterior”.

En esta última acta se puede evidenciar nuevamente que para el INM se entiende como ejecutado el presupuesto con el desembolso de los recursos a la fiduciaria, lo anterior, teniendo en cuenta que, para poder efectuar los desembolsos se debe haber cumplido previamente con los requisitos pactados en la minuta del Convenio, pues en las Actas No. 02, 08 y 15, al referirse a la ejecución presupuestal, el INM hace alusión al desembolso de los recursos en la cuenta de la fiducia destinada para la administración de estos.

De igual forma, durante la revisión adelantada por el equipo auditor, no se evidencia la realización de un adecuado seguimiento a la ejecución presupuestal, después de haber realizado la transferencia de los recursos al FONDO administrado por la FIDUPREVISORA.

Acorde al concepto realizado por la oficina jurídica de la CGR²⁰, se concibe que no puede entenderse ejecutado el presupuesto con la simple transferencia de recursos a instrumentos de administración como es el caso de los patrimonios autónomos, pues según la circular 43 de 2008 del Ministerio de Hacienda, “*los encargos fiduciarios o los convenios o contratos para la administración de recursos no*

²⁰ Concepto Jurídico No. 116 de 2022 de la CGR.

comprometen las apropiaciones presupuestales correspondientes a los recursos entregados en administración a terceros". El anterior concepto, indica que tanto el Instituto como el Ministerio son los responsables de la ejecución presupuestal del convenio, pues se entiende que la vinculación del FONDO y la transferencia de recursos para su administración, no transfiere titularidad de los recursos, por tanto, los recursos del presupuesto general de la Nación se entienden como ejecutados con la recepción de los bienes o servicios objeto del convenio y no con la transferencia o desembolso al FONDO.

Avance técnico de la contratación derivada.

Una vez constatado el avance técnico de los 33 contratos suscritos en el convenio 002_2020, fue posible establecer:

- a. Diferencias entre el avance reportado por el INM frente a la documentación soporte y el verificado por la comisión de auditoría en los “*Informes de supervisión para contratos y convenios de CTel*” elaborados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- b. En el caso del contrato derivado 342 de 2021 se identificó un avance técnico del 2 % que difiere de lo reportado por el INM, este avance se observa referenciado en INFORME TÉCNICO DE AVANCE O FINAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE CTel del 21 de abril del 2022.

Tabla 12. Porcentajes avance técnicos reportados en cuanto a la contratación derivada.

PORCENTAJES INFORME TÉCNICOS REPORTADOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA								
No	N° CONTRATO DV	BENEFICIARIO CONVENIO	FECHA DESEMBOLSO	DESEMBOLSO	Información entregada por el INM			Avance Identificado
					1ER INFORME	2DO INFORME	INFORME FINAL	
18	80740-342-2021	SIMIM METROLOGIA S.A.S.	29/09/2021	\$200.000.000	17%	35%	NA	2%
19	80740-343-2021	AOXLAB S.A.S.	25/08/2021	\$200.000.000	68,60%	100%	100	95%
22	80740-374-2021	UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA	19/10/2021	\$200000000	20%	36,42	NA	100%
23	80740-375-2021	BIOASESORES S.A.S.	27/10/2021	\$184,354,31	37%	70	NA	65%
24	80740-376-2021	UNIVERSIDAD DE CALDAS	25/10/2021	184.354.313	20%	47	NA	25%
25	80740-390-2021	UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	08/11/2021	\$200000000	30%	90	NA	95%
27	80740-392-2021	BÁSCULAS PROMETÁLICOS	09/11/2021	\$85.550.000	23%	55	NA	100%
28	80740-393-2021	CORPORACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA CORROSIÓN	02/11/2021	\$199.684.714	28,60%	65	NA	65%
29	80740-394-2021	UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	09/11/2021	\$199.987.620	35%	45	NA	100%

32	80740-404-2021	CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CHIVOR CORPOCHIVOR	23/11/2021	\$88.099.587	15%	50	NA	57%
33	80740-412-2021	INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO DE MEDELLÍN	20/12/2021	\$194.000.000	17%	60	NA	42%

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el INM para atender los requerimientos de información de la CGR.

Al respecto, la Entidad por medio de la supervisora del convenio, indicó en reunión de trabajo “Revisión información suministrada referente al convenio 002 de 2020” vía TEAMS, realizada el 3 de noviembre de 2023 que las diferencias obedecen al cargue de la información y que los avances reales se encuentran en las actas de comité técnico del convenio, sin embargo, una vez validadas dichas actas, no fue posible corroborar dichos porcentajes.

Lo descrito previamente, puede evidenciar falta de seguimiento, por parte del INM ya que el sustento de los porcentajes de avances técnicos esta descrito en los **INFORME DE SUPERVISIÓN PARA CONTRATOS Y CONVENIOS DE CTel**, los cuales son emitidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y no por el Instituto Nacional de Metrología _ INM **incumpléndose** las obligaciones del Instituto para corroborar el cumplimiento del objeto del Convenio Especial 002 de 2020, lo cual se ratifica en el Informe Seguimiento de Recursos Administración por terceros Convenio Especial de Cooperación Nro. 584 de 2020 (CV 002-2020) realizado por Oficina de Control Interno del INM el 27 de enero de 2022 donde podemos observar:

“A criterio de la Oficina de Control Interno el desembolso de los recursos para los laboratorios no presupone que se cumpla con el objetivo del fortalecimiento de estos, si bien los recursos pueden estar desembolsados, no se traduce en que exista el apoyo en capacidades metrológicas, y menos aun cuando a 13 de diciembre de 2021, se encuentran en ejecución todos los proyectos y en algunos casos se ha solicitado prorroga hasta de 8 meses, así:

Se observa la necesidad de un estricto seguimiento financiero, técnico y jurídico de la contratación derivada 1(2020) y 2 (2021) por parte del INM del Convenio Especial de cooperación 584 de 2020 (CV 002-2020), ya que somos los responsables según el Decreto 062 de 2021 de:

“El Instituto Nacional de Metrología, INM, tiene por objetivo la coordinación de la metrología científica e industrial como máxima autoridad nacional en la materia, y la ejecución de actividades que fomenten la innovación, mejoren la calidad de vida y soporten el desarrollo económico, científico y tecnológico del país, mediante el establecimiento, conservación y adopción de patrones nacionales de medida, la difusión del Sistema Internacional de Unidades (SI), la investigación científica, la prestación de servicios metrológicos, el apoyo a las actividades de control metrológico y la representación internacional como

máxima autoridad en metrología científica e industrial." (Negrilla fuera de texto)".

Si el INM es la máxima autoridad en metrología científica e industrial ¿por qué el Minciencias realiza la SUPERVISIÓN de los contratos derivados y el INM no participa?"

Contrato Derivado 342 de 2021

El 6 de julio de 2021, con plazo inicial de 12 meses, se celebró el contrato de financiamiento de recuperación contingente de la referencia, entre la Fiduciaria la Previsora S.A., actuando como vocera y administradora del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Fondo Francisco José de Cardas y SIMIM Metrología S.A.S., con el objeto de:

“CLÁUSULA PRIMERA. - OBJETO: EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA, en la modalidad de recuperación contingente, para la financiación del proyecto: “Laboratorio móvil de calibración para llegar a todo el territorio nacional, código 81864”.

Cuyos aportes del convenio, al tratarse de la contratación derivada del otrosí, provienen del INM, ver imagen adjunta:

Imagen 15. Financiación del proyecto correspondiente al contrato 342-2021

DESEMBOLSOS				
NÚMERO	MES Y/O CONDICIÓN	ENTIDAD EJECUTORA	PORCENTAJE	MONTO
1	Al cumplirse los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato.	SIMIM METROLOGÍA S.A.S.	100%	\$200.000.000
TOTAL			100%	\$200.000.000

Fuente: Contrato Derivado 342 de 2021

Los recursos fueron transferidos del Fondo el 29 de septiembre de 2021.

En el acta N° 21 del 26 de abril del 2022 del Comité Técnico del Convenio, se identifica que la Dirección de Inteligencia de Recursos de la CTel²¹ del Ministerio presenta una observación en la misma acta, con respecto a los avances de la

²¹ Ciencia, Tecnología e Innovación

contratación derivada del otrosí, vigencia 2021, contrato derivado 342-2021, la cual hace referencia a movimientos de recursos económicos ejecutados sin autorización, conforme lo establecido en el Formulario propuesto de Proyecto 342-2021, como es la compra de cuatro equipos que no se encontraban consignados en el proyecto²² aprobado por el Comité Técnico del convenio.

En el acta se indica:

“(…) La empresa SIMIM METROLOGIAS S.A.S., realizó sin autorización movimientos de recursos económicos para el pago de equipos técnicos a través de otra empresa (SIMIM S.A.S. – para quienes ellos habían solicitado hacer la cesión del contrato No. 342-2021) a la cual este Ministerio nunca le ha desembolsado recursos algunos.

La ejecutora manifestó que asumió que la cesión del mismo era un hecho y que por tal motivo realizaron dichos movimientos.

En respuesta a la anterior situación el grupo de apoyo a la supervisión propuso se proyectará un oficio de requerimiento a lo que se proyectó oficio de requerimiento en el siguiente sentido:

- *Requerimiento: la supervisión del contrato en mención no ha recibido ninguna notificación o solicitud de la viabilidad de realizar el movimiento de recursos económicos a una cuenta diferente a la cuenta del proyecto beneficiado.*
- *Solicitamos con carácter urgente nos alleguen una justificación clara y detallada sobre la adquisición de equipos descritos en la propuesta de proyectos y en el plan de trabajo aprobado por la alianza MinCiencias – INM acompañada de los soportes correspondientes, teniendo en cuenta los recursos desembolsados a la cuenta finalizada en 8320 a nombre de la empresa SIMIM METROLOGIA S.A.S., el día 29 de septiembre de 2021, toda vez que, para la supervisión del contrato No. 342 de 2021 no es claro porque los equipos fueron adquiridos por otra empresa diferente a la beneficiada en el marco de la convocatoria 888-2022. (…)*”.

Aspecto que llamó la atención de la Comisión de Auditoría, no solo por la realización, sin autorización, de pagos con recursos del Convenio, sino porque este aspecto, no fue abordado en las actas posteriores.

Ahora bien, según el Informe Supervisión para Contratos y Convenios de CTel” del 10 de diciembre de 2022, no se aprobó la adquisición de cuatro equipos técnicos, al no estar incluidos en la formulación inicial

“En cuanto al rubro de ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, soportando lo mencionado en las observaciones del avance técnico no se aprueba la ejecución financiera por

²² Formulario propuesto de Proyecto _81864_CTO 342 de 2021

valor de \$198.800.000, debido a que las facturas presentadas no discriminan de forma individual los precios de cada equipo. Lo anterior imposibilita verificar los precios de cada equipo y contrastar con lo presupuestado en la formulación. Adicionalmente, se deben aclarar las adquisiciones de los siguientes equipos que presentan la observación ACLARAR, porque en las descripciones de cada factura estos equipos no han sido requeridos en la formulación". (Subrayado fuera de texto)

Por ello, la CGR solicitó al INM aclaración al respecto el 9 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico, respecto a lo cual, el INM precisó que, a diferencia de lo indicado en el acta, las facturas si están a nombre de SIMIM METROLOGÍA S.A.S y la cesión de contrato fue negada²³, comentando que al momento de la liquidación del contrato 342 de 2021, los recursos deberán ser devueltos por la Unidad Ejecutora:

"Hasta el momento solo se han conceptuado los dos primeros informes de avance técnico y financiero, presentados por la entidad, cuyos movimientos realizados en el periodo comprendido fueron ejecutados por la entidad ejecutora SIMIM METROLOGIAS S.A.S. En dicho concepto se presentan como "no aprobados", los montos utilizados en la compra de equipos que no estén contemplados en el formulario del proyecto aprobado del contrato, o cuyo soporte de compra no sea claro o suficiente, de igual forma, en el caso que los recursos comprometidos superan el valor inicialmente estipulado del rubro correspondiente.

En el caso de que hubo ejecuciones no aprobadas, la entidad ejecutora debe subsanarlas al momento de presentar el informe final, de lo contrario, los recursos comprometidos deberán ser reintegrados al FFJC, al momento de realizar la liquidación del contrato.

Ninguna de las ejecuciones realizadas a la fecha del informe de avance 2, fue suscrita por SIMIM S.A.S. Dado el caso para el informe final, éstas no podrán ser aprobadas, y se tendrán que devolver los recursos comprometidos". (Subrayado fuera de texto).

Una vez cotejada la información del Formulario Proyecto 81864_CTO 342-2021, el cual contiene la relación de equipos autorizados a comprar con los recursos del Convenio frente a las facturas remitidas por SIMIM METROLOGIA SAS, según el informe de Supervisión de Contratos, se identificó que los cuatro equipos que se relacionan a continuación, no se encontraban autorizados para la Unidad Ejecutora, para ser adquiridos con cargo a los recursos del Convenio 002 de 2020.

23 Oficio 20221720109521 del 4 de abril de 2022, emitido por el Director de Inteligencia de Recursos de la CTel.

Tabla 13. Equipos programados frente a equipos adquiridos.
(Cifras expresadas en pesos).

FORMULARIO PROYECTOS_81864_CTO 342-2021, ADQUISICIÓN DE EQUIPOS	VALOR PROGRAMADO	INFORME DE EJECUCIÓN FINANCIERA CONSOLIDADO	VALOR COMPRA	FACTURA
BOMBA A PRESIÓN NEUMÁTICA MARCA ADDITEL ADT917-N	\$8.800.000.00	BOMBA HIDRAULICA CAPACIDAD 6 Mpa con fluido de presión de agua Resolución 0,0001.	\$ 8.800.000.00	Factura Electrónica de Venta No SML-711
JUEGO DE BLOQUES PATRON GRADO 0	\$20.000.000.00	JUEGO DE BLOQUES PATRON GRADO 1.	\$ 20.000.000.00	Factura Electrónica de Venta No SML-710
BALANZA DE 10 kg	\$15.000.000.00	BALANZA ANALITICA marca JF series, capacidad 210g x 0,0001g.	\$15.000.000.00	Factura Electrónica de Venta No SML-718
INDICADOR DIGITAL DE TRANSDUCTORES DE FUERZA	\$45.000.000.00	INDICADOR DIGITAL marca AEP Transducer con 100000 divisiones, cumpliendo ISO 378.	37.590.000.00	Factura Electrónica de Venta No SML-717.
TOTAL	88.800.000.00	TOTAL	81.390.000.00	

Fuente: Elaboración propia con la información suministrada por la Entidad.

Por lo anterior, se determina un detrimento al patrimonio público por valor de \$81.390.000, el cual corresponde a los equipos adquiridos por la unidad ejecutora, con cargo a los recursos del Convenio 002 de 2020.

Respecto a los pagos de equipos no autorizados con cargo a recursos del Convenio 002 de 2020, asignados al Contrato Derivado 342 de 2021, se evidencia que esta situación, tiene origen en la falta de seguimiento, por parte del INM, a la ejecución presupuestal del Convenio, así como a la ejecución de los recursos por parte de las unidades ejecutoras²⁴, en cumplimiento del objeto contractual de cada uno de ellos, aspecto que se ratifica con el pronunciamiento de MinCiencias respecto a la destinación de recursos y no hubo pronunciamiento posterior al respecto.

Se inobserva el adecuado seguimiento de la ejecución presupuestal del Convenio, toda vez que se evidencia que, con el hecho de desembolsar el capital aportado por parte del Instituto en la cuenta de la fiducia creada para este convenio, el Instituto da por entendida la ejecución del presupuesto, y cabe resaltar que tanto el Instituto como el Ministerio son los responsables de hacer seguimiento a la ejecución presupuestal mientras que la Fiduciaria actúa como administrador de los recursos, sin transferir a esta última la titularidad del capital. Los recursos se entenderán como ejecutados una vez se dé por cumplido el objeto contractual.

Conforme lo anterior, el valor de los equipos adquiridos y no autorizados, constituye un detrimento patrimonial en cuantía de \$81.390.000 tal como se describió anteriormente, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, así como que el INM no tiene certeza de la ejecución real del Convenio, al perder la trazabilidad y el seguimiento de los recursos públicos así

²⁴ Para el presente caso el contratista SIMIM METROLOGÍA SAS

como la información reportada referente al avance técnico del derivado 342 de 2021 entre el INM y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En este sentido, se genera un hallazgo para indagación preliminar en cuantía de \$81.390.000,00 al inobservar el artículo 209 de la Constitución Política Nacional, los artículos 3, 26.1 y 26.5 de la Ley 80 de 1993, Sentencia de la Corte Constitucional C-623 de 1999, los artículos 3o y 6to de la Ley 610 de 2000, numeral 5 de la Circular 43 de 2008 del Ministerio de Hacienda, , Artículo 4 de la Ley 1508 de 2012, concepto jurídico N° 104182 del 20 de septiembre de 2013, el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020, artículo 56 del Decreto 1805 de 2020, artículo 55 del Decreto 1793 de 2021, así como las obligaciones pactadas en el Convenio 002 de 2020 suscrito por las partes.

RESPUESTA DEL INM

EL INM, remitió su respuesta vía correo electrónico el día 30 de noviembre de 2023, suscrita por la Directora General:

En atención a la comunicación AF-INM-025-2023, y conforme a la información que reposa, particularmente en Secretaria General (Subdirección de Servicios Metrológicos y Relación con el Ciudadano), se allega respuesta a la observación formulada Nro. 7 como consecuencia de la auditoría financiera realizada a la vigencia 2022, en los siguientes términos:

Como organismo técnico encargado de la metrología científica e industrial en Colombia, el INM desempeña un papel crucial en el fomento de la innovación y el respaldo al desarrollo económico, científico y tecnológico del país. Nuestras actividades abarcan la investigación, prestación de servicios metrológicos, trazabilidad metrológica y difusión de mediciones trazables al Sistema Internacional de Unidades (SI), asegurando su comparabilidad a nivel internacional.

Esta labor se traduce en la generación de confianza en las transacciones comerciales locales y de exportación. Entre las funciones clave del INM se encuentra la garantía de trazabilidad en las mediciones, cumpliendo con estándares internacionales. Lo que permite a través de los laboratorios secundarios de más alta jerarquía metrológica verificar la calidad de los productos fabricados o comercializados en el país facilitando el cumplimiento de compromisos internacionales en materia de calidad.

Aunado a lo anterior, somos reconocidos como Centro de Investigación por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias), y nuestras Capacidades de Medición y Calibración (CMC) están reconocidas igualmente por la Oficina Internacional de Pesos y Medidas (BIPM por sus siglas en francés), entidad mundial de metrología con sede en Francia. Nuestros clientes naturales incluyen laboratorios secundarios, organizaciones del sector público y privado, la comunidad científica, académica, económica e industrial.

Es así, que hemos identificado oportunidades para contribuir al cumplimiento de las metas nacionales de competitividad e innovación, especialmente a raíz del Informe Nacional de Competitividad 2019- 2020 del Consejo Privado de Competitividad. Este informe destacó a Colombia como la cuarta economía más competitiva de América Latina, indicando un progreso significativo frente a 2018 en el Índice Global de Competitividad (IGC). Este avance nos motivó a proponer soluciones centradas en la metrología para coordinar esfuerzos público-privados, identificar brechas de capital humano en laboratorios y fomentar inversiones en infraestructura de calidad.

Además, desde la formulación de la Estrategia Nacional de Metrología del año 2018 se planteó la necesidad de promover el mercado de laboratorios secundarios, entendiendo que, para satisfacer adecuadamente las diversas necesidades metrológicas de la industria nacional, no solo se requiere de la consolidación del INM como máxima autoridad en materia de metrología científica e industrial, sino también de la importancia de fortalecer las capacidades metrológicas de laboratorios de calibración y ensayo que directamente prestan servicios a empresarios nacionales, en línea con los diagnósticos y directrices de la política pública de la época, entre ellos el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el documento CONPES 3957 de 2019 con la Política Nacional de Laboratorios, así como la misión del INM.

En este sentido, en el año 2020 se identificó la oportunidad de fortalecer las capacidades metrológicas de laboratorios de calibración y ensayo que están en diferentes regiones del país, con el propósito de contribuir a la mejora de la productividad y competitividad de las apuestas productivas. Con este enfoque, y entendiendo que muchos laboratorios de calibración y ensayo del país hacen uso de los servicios metrológicos del INM, se evidenció la conveniencia de aunar esfuerzos con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para apoyar la ejecución de proyectos de innovación de laboratorios de calibración y ensayo con la finalidad de mejorar servicios metrológicos u ofrecer nuevos servicios requeridos por empresarios nacionales, evitando posibles conflictos de interés del INM al diseñar y ejecutar por sí mismo una convocatoria de cofinanciación de recursos, asegurando al mismo tiempo imparcialidad y objetividad para la selección y cofinanciación de proyectos de innovación que beneficiarían a laboratorios de calibración y ensayo.

Lo anterior permitió identificar a MinCiencias como el aliado estratégico idóneo para promover la innovación por medio de la implementación, acreditación o ampliación del alcance de nuevos servicios metrológicos en el país.

Esto se tradujo en la firma del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 el 14 de julio de 2020 entre el MinCiencias, el INM y La Previsora S.A (como administradora del Fondo Francisco José de Caldas). Este convenio busca fortalecer las capacidades técnicas y científicas de laboratorios, ampliando la oferta de servicios metrológicos en distintas regiones de Colombia.

MARCO NORMATIVO DE LOS CONVENIOS ESPECIAL DE COOPERACIÓN.

El convenio especial de Cooperación, es una de las tipologías enmarcadas en la causal de

Contratación Directa, determinada en la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y demás decretos reglamentarios, la cual permite el cumplimiento de las políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel).

Las actividades que permiten el cumplimiento de esta política, se encuentran reguladas por el Decreto ley 591 de 1991 “por el cual se regulan las modalidades específicas de contratos de fomento de actividades científicas y tecnológicas” las cuales se encuentran definidas en su artículo segundo, de las cuales se resaltan:

1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformación de redes de investigación e información. (...)

3. Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metrología, certificación y control de calidad; a la prospección de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como a la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica

Lo anterior, porque dichas actividades permiten fortalecer las capacidades metrológicas de los laboratorios de calibración y ensayo de Colombia, esto con la finalidad de ampliar la oferta de servicios metrológicos de acuerdo con las demandas de los sectores productivos en regiones del territorio colombiano.

*Así mismo, en el artículo No. 17 de la precipitada norma, el legislador permitió a las Entidades del Estado que: “Para adelantar actividades científicas o tecnológicas la Nación y sus entidades descentralizadas podrán celebrar con los particulares y con otras entidades públicas de cualquier orden **convenios especiales de cooperación**. En virtud de estos convenios, las personas que los celebran aportan recursos en dinero, en especie o de industria, para facilitar, fomentar o desarrollar alguna de las actividades científicas o tecnológicas previstas en el artículo 2o. de este Decreto.”*

Por otro lado, el Decreto ley 393 de 1991 “Por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías” reguló aspectos adicionales de esta tipología, dentro de las cuales es importante destacar las reglas sobre las cuales se deberá desarrollar este tipo de asociaciones, en donde conforme a su artículo No. 7 se encuentra:

ARTÍCULO 7°. REGLAS DEL CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN. *El convenio especial de cooperación está sometido a las siguientes reglas:*

- 1. No existirá régimen de solidaridad entre las personas que lo celebren, pues cada una responderá por las obligaciones que específicamente asume en virtud del convenio.*
- 2. Se precisará la propiedad de todos los resultados que se obtengan y los derechos de las partes sobre los mismos.*

3. Se definir(sic) las obligaciones contractuales, especialmente de orden laboral, que asumen cada una de las partes.
4. El manejo de recursos aportados para la ejecución del convenio podrá efectuarse mediante encargo fiduciario o cualquier otro sistema de administración.
5. **Estos convenios se registrarán por las normas del Derecho Privado.**

Siendo el Derecho Civil, el régimen legal por el cual se registrarán este tipo de asociaciones.

CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN No. 002-2020

Ahora bien, el Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 (anexo 1), fue suscrito el 14 de julio de 2020 entre el MinCiencias, el INM y La Previsora S.A (como administradora del Fondo Francisco José de Caldas); así mismo fue publicado en la plataforma SECOP I, cumpliendo así con los principios de publicidad de la función administrativa, lo anterior teniendo en cuenta que la plataforma transaccional SECOP II, no permite crear procesos cuando existen más de dos partes, publicación que se puede corroborar en el siguiente [LINK](#).

Este convenio tiene como finalidad fortalecer las capacidades técnicas y científicas de laboratorios, ampliando la oferta de servicios metrológicos en distintas regiones de Colombia. El valor total del convenio es de **SEIS MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS TREINTA UN MIL PESOS M/CTE (\$6.841.931.000)**, con aportes significativos tanto del INM como de MinCiencias.

Inicialmente su plazo de ejecución fue de 24 meses, el cual fue modificado mediante Otrosí No. 1 (anexo 2) y Otrosí No. 2 (anexo 3), prorrogándolo hasta el **10 de mayo de 2024**.

Que dentro de las obligaciones contraídas por las partes descritas en la cláusula tercera se deben destacar las siguientes:

“(…)

A. OBLIGACIONES DEL INM

5. Realizar el seguimiento al **cumplimiento del objeto del Convenio**, de acuerdo con el plan operativo acordado por las partes y lo dispuesto por el Comité Técnico del convenio.
9. Realizar conjuntamente con MINCIENCIAS la **revisión de los informes de seguimiento técnico - financiero provenientes de los contratos o convenios derivados** del presente convenio, de acuerdo a los tiempos establecidos en el cronograma de actividades del plan operativo del convenio.
10. **Apoyar a MINCIENCIAS en la realización de los informes de ejecución presupuestal, financiera y técnica del presente convenio** que se requieran para documentar el desarrollo de este y que tendrán definida su periodicidad en el Plan Operativo del convenio y los cuales serán presentados ante el Comité Técnico del convenio.

B. OBLIGACIONES DE MINCIENCIAS:

1. *Asesorar y apoyar técnicamente el proceso de implementación de convocatorias o estrategias de financiación y el seguimiento de proyectos o estrategias derivadas del presente convenio.*
2. *Coordinar la evaluación técnica de programas, proyectos o estrategias apoyadas a través del presente convenio con el fin de garantizar la independencia e idoneidad de estas (...)*
7. *Garantizar la gestión jurídica, administrativa y financiera para la ejecución de las actividades derivadas del presente convenio.*
8. *Poner a disposición del convenio, así como de los contratos y/o convenios derivados del mismo, durante la ejecución y liquidación, los recursos humanos, físicos y logísticos necesarios para su normal desarrollo (...)*
12. *Cumplir con los procesos de contratación, seguimiento técnico, financiero y liquidación de los contratos y/o convenios derivados del presente convenio. (...)*

C. OBLIGACIONES DEL FONDO:

1. *Recibir y administrar los aportes en dinero, única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto del presente convenio.*
2. *Celebrar todos los actos y contratos y/o convenios derivados necesarios para el cumplimiento del objeto del convenio, de conformidad con las instrucciones impartidas por MINCIENCIAS.*
3. *Realizar todos los pagos necesarios para el cumplimiento del objeto del convenio, de conformidad con las instrucciones impartidas por MINCIENCIAS (...)*

Que en **LA CLÁUSULA CUARTA – RESULTADOS ESPERADOS** se detallan los resultados, que comprenden: i) la socialización del instrumento destinado al fortalecimiento de las capacidades técnicas y científicas de empresas y laboratorios de calibración y ensayo, y ii) el respaldo a proyectos de innovación mediante la modalidad de cofinanciación.

Con el propósito de cumplir con lo anterior, el 14 de septiembre de 2020 se dio apertura a la convocatoria 888-2020²⁵, la cual cerró el 14 de octubre de 2020 a las 05:00 pm. Este proceso resultó en la conformación de un Banco Definitivo de Elegibles, con una validez de doce (12) meses.

Que de acuerdo con lo estipulado en la **CLÁUSULA SEXTA – DESEMBOLSO**, los

²⁵ <https://minciencias.gov.co/convocatorias/innovacion-y-productividad/convocatoria-para-el-fortalecimiento-laboratorios>

desembolsos del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 se han realizado de acuerdo con lo pactado, tal como se puede apreciar a continuación:

DESCRIPCIÓN DESEMBOLSO	VALOR	FECHA DE DESEMBOLSO AL FONDO FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
Primer desembolso	\$1.470.965.500	29 de julio 2020
Segundo desembolso	\$1.470.965.500	21 de diciembre 2020
Tercer desembolso – Adición No.1	\$2.900.000.000	31 de mayo 2021
		11 de junio 2021

Que en la **CLÁUSULA SÉPTIMA- COMITÉ TÉCNICO**, se describe que éste se encuentra conformado por un representante de MinCiencias y un representante del INM. Así mismo dentro de sus funciones se resaltan:

- “(…) 5. Realizar la toma de **decisiones administrativas y operativas** necesarias para el desarrollo de las actividades que permitan el cumplimiento del objeto del convenio.
6. **Realizar la revisión de los informes trimestrales** que EL FONDO deberá presentar al supervisor del convenio, del estado de ejecución financiera del presente convenio (…)
8. **Realizar seguimiento a la ejecución de los recursos del convenio.**
9. **Resolución de inconvenientes** generados en el desarrollo de la contratación derivada del Convenio.
10. **Aprobar las solicitudes de modificación al convenio o las solicitudes de contratación** que se deriven de procesos de convocatoria (…)”

Es decir, el único órgano encargado del seguimiento del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 es el Comité Técnico. Este comité desempeña la función crucial de formular recomendaciones técnicas a la supervisión de los contratos o convenios derivados que resulten de este, en estricto cumplimiento de sus atribuciones.

Teniendo en cuenta este contexto inicial, se procede bajo el principio de contradicción a dar respuesta a ciertas afirmaciones realizadas por la Contraloría General de la República realizando las respectivas aclaraciones, con sus respectivos documentos o soportes.

Frente a lo manifestado en pagina 21 en donde:

“Respecto a los pagos de equipos no autorizados con cargo a recursos del Convenio 002 de 2020, asignados al Contrato Derivado 342 de 2021, se evidencia que está situación, tiene origen en la falta de seguimiento, por parte del INM, a la ejecución presupuestal del Convenio, así como a la ejecución de los recursos por parte de las unidades ejecutoras 15, en cumplimiento del objeto contractual de cada uno de ellos, aspecto que se ratifica con el pronunciamiento de MinCiencias respecto a la destinación de recursos y no hubo pronunciamiento posterior al respecto.

Se inobserva el adecuado seguimiento de la ejecución presupuestal del Convenio, toda vez que se evidencia que, con el hecho de desembolsar el capital aportado por parte del Instituto en la cuenta de la fiducia creada para este convenio, el Instituto da por entendida la ejecución del presupuesto, y cabe resaltar que tanto el Instituto como el Ministerio son los responsables de hacer seguimiento a la ejecución presupuestal mientras que la Fiduciaria actúa como administrador de los recursos, sin transferir a esta última la titularidad del capital. Los recursos se entenderán como ejecutados una vez se dé por cumplido el objeto contractual.

Conforme lo anterior, el valor de los equipos adquiridos y no autorizados, constituye un detrimento patrimonial en cuantía de \$81.390.000 tal como se describió en la Tabla No. 3 producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, así como que el INM no tiene certeza de la ejecución real del Convenio, al perder la trazabilidad y el seguimiento de los recursos públicos así como la información reportada referente al avance técnico del derivado 342 de 2021 entre el INM y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.”²⁶

Nos permitimos aclarar que:

1. El seguimiento al cumplimiento del objeto contractual del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 se realiza por medio del Comité Técnico, única instancia reconocida conforme a lo estipulado en el Plan Operativo de este (Ver Anexo 4- Plan Operativo CEC 584-002-2020), en donde se resalta que:

*“Entre el INM y MinCiencias se llevarán a cabo los Comités Técnicos **una (1) vez por mes durante la vigencia del convenio**. Al finalizar cada reunión se confirmará la fecha del siguiente Comité. Así mismo, deberán asistir todos los representantes de las partes. En el caso en que no asistan algunas de las partes se deberá reprogramar la reunión.”*

*El cumplimiento de esta actividad, puede evidenciarse en las 29 actas de comités técnicos aportadas al proceso de **Auditoría Financiera al INM vigencia 2022**. (Ver Anexo 2 – Actas de Comité Técnico)*

2. De acuerdo con lo descrito en la obligación específica No. 9 del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 del a cargo del INM, la cual reza “Realizar conjuntamente con MINCIENCIAS **la revisión de los informes de seguimiento técnico - financiero provenientes de los contratos o convenios derivados del presente convenio**, de acuerdo a los tiempos establecidos en el cronograma de actividades del plan operativo del convenio.” Nos permitimos indicar el paso a paso mediante el cual se genera el concepto de supervisión y se determina el porcentaje de avance aprobado de los contratos derivados resultantes así:

- a. La entidad ejecutora (beneficiaria de los recursos de cofinanciación) allega sus informes de avance técnico y financiero, con los soportes a los que haya lugar.

26 Extracto informe de auditoría realizado por la Contraloría General de la República

- b. El informe allegado por la entidad es radicado en la ventanilla externa de MinCiencias y agregado al expediente del contrato derivado correspondiente.
- c. El apoyo a la supervisión delegado realiza la evaluación y determinación del cumplimiento del contrato derivado a la fecha de entrega de los informes, teniendo en cuenta lo siguiente:
- Se revisa el porcentaje de ejecución técnica y financiera reportado por el ejecutor a la fecha.
 - Se revisan los entregables allegados por el ejecutor como soporte de los porcentajes de ejecución reportados.
 - En el aspecto técnico: Se comparan los entregables allegados por el ejecutor, frente a los entregables descritos en el formulario del proyecto y el plan de trabajo, previo al inicio de la ejecución del contrato. Una vez determinada su relación, coherencia e igualdad, se concluye un porcentaje de avance aprobado, el cual queda plasmado en el concepto de supervisión generado de este proceso.
 - En el aspecto financiero: Se verifica que las ejecuciones financieras realizadas en compra de equipos, consultoría, materiales, u otro rubro que se haya acordado, obedezcan a la descripción acordada previamente en el formulario del proyecto, y que su valor no supere el acordado en dicho formulario. Además, se verifican los soportes de los gastos, tales como, facturas, comprobantes de egreso, comprobantes bancarios, y otros, dependiendo del tipo de rubro que se esté evaluando. Una vez surtido el proceso anterior, se concluye el porcentaje de avance aprobado, el cual queda plasmado en el concepto de supervisión generado de este proceso.
 - Una vez se tiene el concepto de supervisión elaborado, éste es enviado a INM para su revisión y solicitud de ajustes necesarios.
 - Posteriormente, el INM hace su revisión y envía el concepto en control de cambios y con comentarios a MinCiencias, como se evidencia a continuación:

Re: Concepto de supervisión CTO 342-2021 de Informes de avance técnico y financiero No.1 y No. 2



Margarita Ruth Rubio Gonzalez

Para: Giuseppe Polifrony Avendaño <gpolfirony@minciencias.gov.co>

CC: Daniel Felipe Escrigas Sierra <dfescrigas@minciencias.gov.co>; María Camila Herazo Sánchez <mcherazo@minciencias.gov.co>; y 1 más



Jue 06/10/2022 17:57

Cordial saludo Giuseppe:

Atentamente te informo que el informe 342 - 2021 ha sido revisado, en general está muy grave su ejecución técnica y financiera, por tanto, es importante hacer la visita lo más pronto posible.

El documento en control de cambio y con comentarios lo encuentras en

[Concepto de Supervisión 342 v1 2 Rv MRRG.docx](#)

Quedo atenta a tus comentarios.

Ver Anexo 6- Correo_ Revisión de concepto 1 y 2 CTO 342-2021

- Luego de subsanar los aspectos a los que haya lugar a partir de la revisión realizada por INM, el concepto es enviado a revisión y firma por parte del supervisor del contrato.

- Para los casos de conceptos de supervisión del primer o segundo informe de avance presentado por el ejecutor, estos son enviados a la entidad para que se puedan subsanar las observaciones halladas durante la evaluación de los soportes de ejecución allegados, y presentarlas a más tardar junto al informe final. Mientras que el concepto de supervisión final es enviado a la entidad junto al acta de liquidación del contrato.
- Finalmente, para la liquidación del contrato derivado se tienen en cuenta los aspectos mencionados anteriormente en el presente documento, de acuerdo con las cláusulas descritas en el contrato.

3. De acuerdo con lo expuesto en la página No. 13 del comunicado allegado por la Contraloría, la totalidad de recursos aportados en efectivo en la adición No. 1 (anexo 2) al Convenio son del INM.

Sin embargo, MinCiencias sigue realizando aportes en especie, lo cual se traduce en el personal requerido para el seguimiento y control de los proyectos derivados del convenio en mención.

4. Los desembolsos del convenio al Fondo Francisco José de Caldas se realizaron una vez se cumplieron con los requisitos y condiciones acordadas en el convenio de acuerdo con la **CLÁUSULA SEXTA – DESEMBOLSO** del Convenio y de la **CLAUSULA TERCERA** del Otrosí No.1.

5. En la página 15 el auditor manifiesta que el INM entiende por ejecutado el presupuesto con el desembolso realizado al Fondo Francisco José de Caldas, lo cual no es así. Si bien es cierto que el reglamento³ (anexo 7) del Fondo Francisco José de Caldas establece en su **ARTÍCULO 4. CONVENIOS ESPECIALES DE COOPERACIÓN** ítem 4.8 que “Los recursos aportados por las entidades públicas, en el marco de estos convenios, se entienden ejecutados presupuestalmente con la transferencia al patrimonio autónomo” se puede evidenciar que con las actas de seguimiento mensuales aportadas previamente, el Instituto Nacional de Metrología, ha venido realizando un control a la ejecución presupuestal y financiera del Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020, con base en los recursos comprometidos (resaltada en las observaciones recibidas por medio del oficio con radicado No. 2023EE0206891), pendientes por comprometer y ejecutados, esto también se evidencia en los informes del Fondo Francisco José de Caldas allegados por MinCiencias de manera mensual (Ver Anexo 8- Informes Financieros del FFJC), los cuales fueron aportados en el marco de la revisión de la Auditoría Financiera al INM vigencia 2022 al INM. (Ver Anexo 5- Acta de Comités Técnicos).

Cabe resaltar que el seguimiento financiero del convenio se realiza mensualmente con base en el movimiento de los recursos administrados por el Fondo Francisco José de Caldas., esto conforme a la información que presenta en sus informes

En las diferentes actas, se evidencia que el INM hace seguimiento a la ejecución de los recursos con base en lo efectivamente pagado (ejecutado) y lo pendiente por comprometer, es decir, los recursos que al 22-10-21 no se habían comprometido con ninguna persona jurídica o natural, de acuerdo con el objeto contractual. Lo cual se puede evidenciar a

continuación:

Recursos Ejecutados 2020	\$3.594.035.404
Recursos Ejecutados 2021	\$2.826.143.323
Recursos Pendientes por Comprometer	75.928.066

De acuerdo con lo anterior, reiteramos que el seguimiento presupuestal no se realiza con base en los desembolsos realizados al Fondo Francisco José de Caldas, por la suma de \$5.841.931.000 (valor inicial más la adición), sino al detalle de lo pagado mes a mes como se evidencia en el acta No. 4, la cual traemos como ejemplo, así:

4. Avances del Convenio Especial de Cooperación

4.1. Estado Financiero del Convenio.

DESCRIPCIÓN	VALOR
Saldo a la fecha (23-09-2020)	\$2.170.965.500,00
Tranferido INM	\$1.470.965.500,00
Tranferido MinCiencias	\$700.000.000,00
Pendiente por Transferir	\$1.470.965.500,00
Total en Efectivo	\$3.641.931.000,00
Total en Especie	\$300.000.000,00
TOTAL DEL CEC	\$3.941.931.000,00



Para mencionar otro ejemplo, a continuación, detallamos el seguimiento financiero realizado el 28-01-21, por medio del Acta de Comité Técnico No. 7, así:

ACTIVIDAD	VALOR
Presupuesto total de la Convocatoria	\$ 3.641.931.000,00
17 proyectos de la Convocatoria 888-2020 (Gastos Generales)	\$ 3.370.195.639,00
Pago a evaluadores 255 evaluaciones (Gastos Generales)	\$ 223.839.765,00
Saldo Pendiente por Ejecutar	\$ 47.895.596,00

En consecuencia, de lo anterior nos permitimos dejar en evidencia que el INM no se ha eximido de realizar el seguimiento a la ejecución presupuestal del Convenio, sino que, por el contrario, ha estado muy interesado en realizar dicho seguimiento con base en el movimiento de los recursos ejecutados (pagados) para dar cumplimiento al objeto contractual, después de los desembolsos realizados al Fondo Francisco José de Caldas.

6. Ahora bien, con base en la observación realizada en el literal a) de la página No. 16 del acápite "Avance técnico de la contratación derivada." del informe de auditoría, en la cual el auditor describe que existen diferencias entre el avance reportado por el INM frente a la documentación soporte y el verificado en los informes de supervisión para contratos y

convenios de CTel elaborados por el MinCiencias (...) y de acuerdo con la solicitud recibida el 25-10-23, en donde solicitan “Informe de avance de ejecución presupuestal, financiera, técnica y legal, con la periodicidad establecida en el convenio e informe final, para los casos en los cuales aplique. El avance financiero, se requiere desagregado por vigencias” así como también “Informes mensuales y final del supervisor para cada uno de los contratos y/o convenios derivados” allegamos un archivo en Excel que contiene el detalle de lo solicitado. Sin embargo, al revisar las observaciones realizadas, nos permitimos aclarar lo siguiente:

- a. Entiéndase por “Informe de avance de ejecución presupuestal, financiera, técnica y legal”, los informes de avances técnicos y financieros allegados por los ejecutores (beneficiarios de los recursos de cofinanciación).
- b. Entiéndase por “Informes mensuales y final del supervisor para cada uno de los contratos y/o convenios derivados”, los conceptos expedidos por el supervisor que son generados frente a la evaluación técnica y financiera de los informes de avances, informes que a su vez son revisados posteriormente por el INM, de acuerdo con el paso a paso descrito en el numeral 2.
- c. Por ejemplo, el día 10-12-2022, se generó un primer concepto de supervisión (ver Anexo 11- Concepto de supervisión informes 1 y 2 CTO f80740-342-2021), en el cual se evaluó y determinó el avance del contrato derivado, a partir del primer y segundo informe de avance técnico y financiero allegados por la entidad ejecutora, en este caso – SIMIM Metrología SAS-. Pese a que la entidad informó que se había alcanzado un 35 % del componente técnico, luego de realizar la evaluación de los soportes presentados, y su relación con lo acordado en el plan de trabajo y el formulario del proyecto aprobado, la supervisión concluyó un 2 % de alcance en dicho componente. Mientras que, para el aspecto financiero, la entidad ejecutora reportó un 99,40 % de ejecución de los recursos de financiación, y de 83,51 % de los recursos de contrapartida. Al respecto, debe señalarse que la supervisión conceptuó avances de 0 % y 14,60 % respectivamente sobre estos dos ítems, dada la falta de información de las compras realizadas, y la relación de estas con las acordadas previamente en el formulario del proyecto.

5. CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

5.1. Cumplimiento del(os) objetivo(s) general(es)

OBJETIVO GENERAL:	Diseñar e implementar el primer laboratorio móvil de calibración en Colombia, acreditado en las magnitudes de fuerza, masas y balanzas, temperatura, presión y dimensional, para ello se adecuará el laboratorio en un vehículo que permita adaptar su interior de acuerdo con los requerimientos de la Norma NTC 17025, el cual contará con todos los equipos e instalaciones necesarias para prestar calibraciones. De esta forma se logrará fortalecer la cultura metrología en Colombia al llegar a departamento apartados sin costos adicionales al servicio prestado y con valores promedio inferiores a los demás laboratorios de la competencia, impulsando el aseguramiento metrología en Colombia y el consecuente crecimiento en las apuestas productivas a las cuales vamos a atender.	% cumplimiento: de	17 %
-------------------	--	--------------------	------

Informe técnico de avance No. 1 (anexo 9)

5. CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

5.1. Cumplimiento del(os) objetivo(s) general(es)

OBJETIVO GENERAL:	Con este proyecto adecuaremos un vehículo que operará como laboratorio móvil y estará acreditado bajo la norma ISO 17025:2017 para que preste el servicio de metrología en 5 magnitudes (fuerza, masas y balanzas, dimensional, temperatura y presión) realizando viajes en los 16 departamentos de Colombia priorizados para la prestación de servicios de calibración, reduciendo los tiempos y los costos de la prestación de estos servicios que son vitales para el comercio, los procesos industriales, productivos que sustentan la economía del país. Autorizamos al Ministerio de Ciencias, tecnologías e innovación la publicación del	% de cumplimiento:	35%
-------------------	---	--------------------	-----

Informe técnico de avance No. 2 (anexo 10)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA/RECURSOS MINCIENCIAS
<p><u>Aspectos Técnicos:</u></p> <p>Una revisión de los soportes presentados por la entidad ejecutora a la fecha no evidencia avances en las actividades establecidas en el plan de trabajo. Para el cumplimiento de cada uno de sus objetivos se solicita a la entidad ejecutora tener en cuenta las observaciones y recomendaciones dadas por la supervisión en líneas precedentes.</p> <p>Se recibe el informe técnico de avance No. 1 el día 25 de abril de 2022 bajo el radicado 20222430152192 y el segundo informe de avance técnico el día 28 de julio de 2022 bajo el radicado 20222430301312. Teniendo en cuenta los soportes de ejecución presentados, se evidencia un avance técnico del 2%.</p>

Concepto de supervisión a los informes de avances 1 y 2

Todo lo anteriormente expuesto se puede evidenciar en el archivo Excel allegado en respuesta al requerimiento 25-10-23 entregado, que a su vez es observado en oficio con radicado No. 2023EE0206891- Observación No. 7 – página 17 literal A.

*7. Referente al primer párrafo de la página 17 del informe de auditoría, nos permitimos aclarar que las diferencias entre los porcentajes de los informes de avances técnicos y financieros allegados por la entidad ejecutora y los porcentajes aprobados por la supervisión, que son identificados y descritos en los conceptos de supervisión (aprobados por Minciencias), obedecen a la evaluación de las evidencias aportadas por la entidad ejecutora, las cuales **son revisadas** por el INM dentro del proceso descrito en el numeral 2.*

En otras palabras, durante la ejecución de los contratos derivados pueden existir diferencias en los porcentajes de avance del componente técnico, así como de la ejecución de los recursos de financiación y de los recursos de contrapartida entre la información remitida por la entidad ejecutora, el seguimiento a esta información realizado por MinCiencias en su papel de supervisión y la información revisada por el INM, diferencias que son el resultado natural de los procesos de verificación que se ejecutan en el marco del esquema definido. Lo anterior, hace evidente la actividad del INM para asegurar la correcta ejecución de los recursos de cofinanciación.

Teniendo en cuenta lo anterior, con respecto a la observación de la oficina de Control interno del 27 de enero de 2022, objetamos lo relacionado con la falta de seguimiento, dado que, este se puede evidenciar en las actas de Comité Técnico mensuales, en las revisiones conjuntas de los conceptos de supervisión, en las respuestas de las solicitudes presentadas por los ejecutores, etc. Ver anexos 5 y 6.

*Finalmente, aclaramos que el Convenio Especial de Cooperación No. 584/002 – 2020 se encuentra **VIGENTE**, por tanto, no se ha dado cumplimiento a la obligación No. 11 la cual*

se encuentra a cargo del INM; la cual reza. “Participar en la elaboración del informe final, donde se compilen los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y actividades realizadas durante la ejecución del convenio, durante un (1) mes anterior a su vencimiento y el cual será presentado ante el Comité Técnico del convenio”.

EN CUANTO AL DE FINANCIAMIENTO DE RECUPERACIÓN CONTINGENTE No. 80740-342-2021 SUSCRITO ENTRE EL FONDO FRANCISCO JOSE DE CALDAS Y SIMIM METROLOGIA SAS

Mediante informe de auditoría realizado por la Contraloría General de la República, radicado mediante oficio No. 2023EE0206891- Observación No. 7, el auditor manifiesta:

“Conforme lo anterior, el valor de los equipos adquiridos y no autorizados, constituye un detrimento patrimonial en cuantía de \$81.390.000 tal como se describió en la Tabla No. 3 producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, así como que el INM no tiene certeza de la ejecución real del Convenio, al perder la trazabilidad y el seguimiento de los recursos públicos así como la información reportada referente al avance técnico del derivado 342 de 2021 entre el INM y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En este sentido, se genera una observación con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$81.390.000,00 al inobservar el artículo 209 de la Constitución Política Nacional, los artículos 3, 26.1 y 26.5 de la Ley 80 de 1993, Sentencia de la Corte Constitucional C-623 de 1999, los artículos 30 y 6to de la Ley 610 de 2000, numeral 5 de la Circular 43 de 2008 del Ministerio de Hacienda, los artículos 44 y 83 de la Ley 1474 de 2011, Artículo 4 de la Ley 1508 de 2012, concepto jurídico N° 104182 del 20 de septiembre de 2013, el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020, artículo 56 del Decreto 1805 de 2020, artículo 55 del Decreto 1793 de 2021, así como las obligaciones pactadas en el Convenio 002 de 2020 suscrito por las partes; y con presunta incidencia penal, toda vez que, un particular, destinó recursos públicos a un fin diferente al autorizado.

De conformidad con las circunstancias fácticas evidenciadas y anteriormente explicadas, se puede colegir que SIMIM METROLOGIA SAS, sociedad comercial beneficiaria del convenio No. 002 de 2020 al haber adquirido equipos no autorizados y sin aparente autorización legal o contractual; presuntamente incurrió en un uso indebido que pudo haber traído consigo un aprovechamiento patrimonial al haber destinado indebidamente recursos del Estado, en los términos señalados en la sentencia C-340 de 2007 de la H. Corte Constitucional, ahora, respecto a la responsabilidad penal y conforme al artículo 399 del Código Penal relativo al peculado por aplicación oficial diferente y aunque el sujeto activo refiere al servidor público, por analogía el artículo 20 del mismo Código Penal establece que también se considera servidor público a los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, por lo tanto para el caso en observación aplica presuntamente el comportamiento o responsabilidad del representante legal de SIMIM METROLOGIA SAS, teniendo como consecuencia la tipificación del delito relacionado.

Nos permitimos presentar el contexto general de dicho contrato:

De las actividades derivadas de la ejecución del Convenio Especial de Cooperación No. 584-2020 (numeración MinCiencias) Convenio 002/2022 (numeración INM) con los recursos aportados en el año 2020 se cofinanciaron 17 Contratos de Financiamiento de Recuperación Contingente. Además, con los recursos del año 2021, se cofinanciaron 16 contratos adicionales, sumando así un total de 33 Contratos de Financiamiento de Recuperación Contingente.

Derivado de las actividades del Convenio del Convenio Especial de Cooperación que es supervisado por MinCiencias y el INM, el día 11-08-2021, se suscribió el Contrato de Financiamiento de Recuperación Contingente No. 80740-342-2021, cuyo objeto es “otorgar apoyo económico a la entidad ejecutora en la **modalidad de recuperación contingente**, para la financiación del proyecto: “Laboratorio móvil de calibración para llegar a todo el territorio nacional”, iniciando su ejecución el 15- 09-2021, con un plazo inicial de doce (12) meses de acuerdo con lo descrito en la **CLÁUSULA CUARTA – PLAZO DEL CONTRATO**.

De acuerdo con lo descrito en la **CLÁUSULA QUINTA. - VALOR DEL CONTRATO Y DESEMBOLSOS** del contrato contingente “El FONDO otorga a LA ENTIDAD EJECUTORA, apoyo económico por la suma DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000) M/CTE, correspondiente al apoyo para la financiación del presente contrato, de acuerdo con el Certificado de Disponibilidad de Recursos los cuales serán girados a LA ENTIDAD EJECUTORA, de la siguiente manera:

- Un único desembolso por la suma de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000) M/CTE M/CTE; al cumplirse los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato.”

En la **CLÁUSULA SEXTA – FUENTES DE LOS RECURSOS** del contrato contingente se señala que los recursos provienen del Convenio de aportes 584 de 2020 (numeración MinCiencias) celebrado entre el INM, MinCiencias y el Fondo Francisco José de Caldas.

Por su parte, en la **CLÁUSULA NOVENA- CONTRAPARTIDA SIMIM METROLOGÍA SAS** se compromete a aportar recursos de contrapartida en dinero por valor de CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$50.000.000), y en especie por una suma de DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES TRECIENTOS MIL PESOS (\$253.300.000).

A su vez, de acuerdo con lo descrito en la **CLÁUSULA DECIMA literal A. OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD EJECUTORA** el ejecutor debe allegar 2 informes de avances técnicos y financieros en el mes 5 y 9 de ejecución respectivamente, y al finalizar la ejecución un informe final técnico y financiero dentro de los 15 días calendarios posterior a su terminación. Esto es detallado en la **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA -ENTREGA DE INFORMES**. Así mismo, en el mismo literal numeral 8, se expresa que una de las obligaciones de la entidad ejecutora es “Reintegrar al FONDO los recursos del apoyo económico que, habiendo sido desembolsados por este, no hayan sido utilizados en el

desarrollo del proyecto objeto del presente contrato o que se consideren no elegibles como resultado de la supervisión por parte de MinCiencias o de auditorías externas. En caso de que se presenten rendimientos, estos deberán ser reintegrados al Fondo Francisco José de Caldas-FFJC”.

Además, en la **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA- SUPERVISIÓN** del contrato en mención se señala que la supervisión del contrato está a cargo de MinCiencias, específicamente de la Dirección de Inteligencia de Recursos de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación CTel de la misma.

Entre tanto, en la **CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA- RECUPERACIÓN CONTINGENTE** se describe que en esta modalidad los recursos deben ser destinados a financiar actividades de CTel. Igualmente, establece la obligación de pago del capital e intereses de los recursos que fueron entregados por el Fondo Francisco José de Caldas a la Entidad Ejecutora al ser declarado el incumplimiento de algunas de las obligaciones, por lo cual se exigirá el reintegro del capital dado en calidad de apoyo económico, más los intereses bancarios corrientes causados desde la fecha de desembolso.

Así mismo, la **CLÁUSULA VIGÉSIMA CUARTA – LIQUIDACIÓN** estipula que una vez culminado el plazo de ejecución del contrato o cumplido el objeto de este o en el evento de presentarse algunas de las causales consignadas en el contrato se procederá con la liquidación.

Posteriormente, la **CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA – REINTEGRO** señala que “LA ENTIDAD EJECUTORA reintegrará al FONDO los recursos recibidos que no fueron ejecutados ni aprobados (no reconocidos) en la ejecución del contrato, de conformidad con el informe final de supervisión de contrato de CTel, cuya obligación quedará plasmada en el acta de liquidación. LA ENTIDAD EJECUTORA acepta que el acta de liquidación presta mérito ejecutivo, y renuncian a toda clase de requerimientos para ser constituida en mora acerca de las obligaciones allí establecidas. **PARÁGRAFO:** EL FONDO, mediante comunicación escrita dirigida a la ENTIDAD EJECUTORA, requerirá el reintegro de los recursos recibidos que no fueron ejecutados ni aprobados (no reconocidos), adjuntando la respectiva liquidación, previa instrucción de MINCIENCIAS. Si dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de la comunicación mencionada no se ha realizado el reintegro de los recursos, **se procederá con los trámites pertinentes del cobro prejudicial y/o judicial**”. (Negrita fuera de texto)

De acuerdo con el contrato, en la **CLÁUSULA TRIGÉSIMA QUINTA-REQUISITOS DE PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCIÓN** “El contrato queda perfeccionado a partir de la firma de las partes y para su ejecución se requiere de la aprobación de la garantía por parte del fondo. (...)” Ver Anexo 12. Contrato 342-2021.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior y las características del Contrato Financiamiento de Recuperación Contingente 80740-342-2021, el día 29-09-2021 se realizó el desembolso correspondiente al valor de financiación, por un total de **DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000) M/CTE**, conforme a lo descrito en el contrato.

Es de anotar que al contrato le han sido suscritas dos (2) prórrogas con las siguientes características:

Otrosí No. 1 (anexo 2): Suscrito el 15-09-2022, por un plazo adicional de nueve (9) meses, hasta el 15- 06-2023.

Otrosí No. 2 (anexo 3): suscrito el 15-06-2023, por un plazo adicional de seis (6) meses, hasta el 15- 12-2023.

Respecto a las observaciones realizadas en el marco del oficio que resume 2023EE0206891- Observación No. 7- Convenio de Cooperación No. 002 de 20201. Contrato Derivado 342 de 20212.

(D) (P) (F). Cuantía de \$81.390.000, en la Auditoría Financiera al INM vigencia 2022, nos permitimos dar claridad a los siguientes puntos:

1. Los equipos que fueron adquiridos cuya aprobación por parte de la supervisión (Minciencias) no se ha dado de acuerdo con lo descrito en el formulario del proyecto aprobado son los que lista la tabla siguiente, además el contrato con la entidad ejecutora continua y finalizado la ejecución del mismo debe presentar el informe técnico y financiero final:

NOMBRE EN PROPUESTA DE PROYECTO	NOMBRE EN FACTURA	VALOR (\$)	NO. FACTURA
Juego de Bloques patrón grado 0	Juego de bloques patrón grado 1	20.000.000	SML-710
Balanza de 10 kg	Balanza electrónica digital Mettler Toledo Capacidad 20 kg x 0.1 kg	15.000.000	SML – 718
Indicador digital de transductores de fuerza	Indicador digital marca AEP transducers con 100,000 divisiones, Cumplimiento ISO 378	45.000.000	SML – 717
BOMBA A PRESIÓN HIDRÁULICA MARCA WIKA (AGUA) INCLUYE: Insertos roscados para la conexión del puerto de prueba: 2x G1 / 2; Conjunto de adaptadores para el conector rápido en una caja G 1/4, G 3/8, 1/2 NPT, 1/4 NPT y	Bomba Hidráulica, Capacidad 6 MPa, con Fluido de Presión Agua, Resolución 0,0001 Mpa:	19.000.000	SML – 711

M20x1.5 hembra			
----------------	--	--	--

2. Se enfatiza en que, el seguimiento a los contratos derivados se ha realizado de manera apropiada, y que conforme a lo estipulado en los contratos derivados en la **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA**.

– **SUPERVISIÓN**, esta ha venido siendo realizando por el personal designado de MINCIENCIAS. No obstante, como se mencionó anteriormente, la entidad ejecutora puede soportar que los equipos adquiridos cumplen con la finalidad de los equipos acordados inicialmente, dado el caso.

3. De otra parte y referente a la solicitud de cesión presentada por la entidad, **SE REITERA QUE ESTA SOLICITUD FUE NEGADA POR LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO**, por lo que la entidad ejecutora determinó no hacerla. Además, **NINGUNA** de las ejecuciones financieras realizadas por la entidad ejecutora fue proyectada desde la persona jurídica a la cual se haría la cesión. Este aspecto puede ser evidenciado en las facturas de compra, por ejemplo:

SOLUCIONES DE INGENIERÍA PARA EL MANTENIMIENTO INDUSTRIAL DE MAQUINARIA S.A.S
NIT 900.218.791-1
CR 96 C 20A 25
Tel: (031) 5495744
Bogotá - Colombia
admon.simim@gmail.com

FACTURA ELECTRONICA DE VENTA NO. SML-710
Fecha y Hora Factura
Generación: 2022-04-19
Expedición: 2022-04-19

RES.DIAN No. Número Autorización 18764025833714 aprobado en 20220224 prefijo SML desde el número 594 al 1000 Vigencia: 12 Meses

Nombre del Cliente SIMIM METROLOGIA SAS	Nit ó C.C. 900.710.944-9	Fecha de Vencimiento 2022-05-04
Razón Social SIMIM METROLOGIA SAS	Dirección Carrera 96C No. 20A - 25	Teléfono (601) 8116047
Correo facturacion.simim@gmail.com	Vendedor EDWYN ALFONSO PERDIGÓN	Centro de Costo 1

CONDICIONES DE VENTA. La firma del comprador en este documento significa la aceptación de la mercancía y la obligación de pagar en los términos y condiciones establecidos y en conformidad con el precio de reserva de dominio que aquí se establece. Este documento se emite en todos sus efectos a una letra de cambio según Art 774 del código de Comercio. Nuestra responsabilidad cesa al entregar la mercancía a los transportadores. Reclamemos por roturas o daños debidos a terceros al transportador.

Item	Código	Unidad de medida	Descripción	Cantidad	Vr. Unitario	Valor desc.	Vr. Bruto	Valor Impto.Cargo	Valor Impto.Rete.	Vr. Total
1	SM3030		Equipos de Metrología para la variable Longitud Incluye: *Pie de Rey Digital Marca Mitutoyo, rango 0 - 6 *Regla Rígida Sistemade en Acero Inoxidable, rango 1000 mm x 1 mm *Cuernillos de	1.00	35,294,118.00	0.00	35,294,118.00	6,705,882.42	0.00	42,000,000.42

e-facturación por proveedor tecnológico Sips S.A.S. NIT 1005461414

Fuente: Informe financiero 2 (Anexo 3). Pag 27.

4. El 13-11-2021 la Entidad ejecutora **SIMIM METROLOGÍA SAS** allegó una solicitud de cesión de contrato, la cual fue negada mediante oficio de radicado No. 20211720776721 del 02-12-2021 (anexo 14), por las siguientes razones:

“(…) la propuesta de proyecto fue aprobada para ser ejecutada por SIMIM METROLOGIA

S.A.S. y que la propuesta titulada “Laboratorio móvil de calibración para llegar a todo el territorio nacional” fue evaluada por expertos que le asignaron un puntaje que le permitió hacer parte del banco definitivo de elegibles conforme a lo estipulado en los Términos de Referencia de la Convocatoria 888 – 2020(...)”. (Ver anexos 13 y 14)

5. De acuerdo con la respuesta entregada el 21-12-21, **SIMIM METROLOGÍA SAS** allegó dos (2) oficios (anexo 15, anexo 15.1) en donde, la entidad solicita reconsiderar la respuesta entregada el 02-12-2021 y allega como soportes los siguientes certificados de existencia y representación legal:

- SIMIM METROLOGIA SAS con NIT 900.710.944-9 (anexo 15.2)
- SOLUCIONES DE INGENIERIA PARA EL MANTENIMIENTO INDUSTRIAL DE MAQUINARIA S.A.S- SIMIM S.A.S con NIT 900.218.791-1 (15.3)

NOTA: Cabe resaltar que la entidad que ganó la convocatoria es **SIMIM METROLOGIA SAS** con NIT 900.710.944-9. (Ver anexos 15, 15.1, 15.2, 15.3)

6. De acuerdo con el oficio de respuesta de Radicado No. 20221720109521 del 04-04-22 se reitera la negación a la solicitud de cesión del contrato de recuperación contingente a la empresa **SIMIM S.A.S** con NIT 900.218.791-1. Por lo tanto, **SIMIM METROLOGIA SAS** con NIT 900.710.944-9 continúa siendo la entidad ejecutora del contrato de recuperación contingente suscrito 342-2021. (Ver Anexo 16- Negación de Cesión CTO)

7. Si bien es cierto que en el Acta de Comité Técnico No. 21 del 26 de abril de 2022 se emite una alerta con respecto a los recursos ejecutados por la Entidad **SIMIM METROLOGÍA SAS** sin la supuesta autorización de la supervisión, se resalta que a la fecha no se había realizado la evaluación de los soportes que evidencian el desarrollo de la ejecución, dado que la Entidad Ejecutora no había allegado el primer informe de avance técnico y financiero. Sin embargo, en el correo del 13-04-2022 se evidencia que MinCiencias venía haciendo seguimiento anticipado a la novedad presentada. (Ver Anexo 17- Correo_ Envío de Respuesta solicitud de Cesión de Contrato - 342-2021.)

8. **SIMIM METROLOGÍA SAS** allegó el primer informe de avance técnico y financiero el 21-04-22, el cual fue radicado en Ventanilla externa de la entidad. Teniendo en cuenta que se encontraba la gestión de cesión de contrato, se continuó con las revisiones del plan de trabajo y del personal del proyecto.

9. Así mismo, el 07 de julio de 2022 la Entidad Ejecutora allega el Informe técnico y financiero de avance No. 2.

10. Con base en los dos (2) informes técnicos y financieros de avances anteriormente descritos, MinCiencias emitió el concepto de supervisión del Contrato de Financiamiento de Recuperación Contingente No. 342-2021, en el cual se evaluaron las evidencias aportadas por el ejecutor como soportes de sus informes, teniendo en cuenta la propuesta de proyecto y el plan de trabajo aprobado.

11. Se generó el primer concepto de supervisión del 10-12-22, con base en los informes de avances técnicos y financieros 1 y 2 allegados por la Entidad Ejecutora. En este concepto se evidenció que la entidad ejecutora no había alcanzado un 35 % de avance técnico, sino un 2 %, acorde con las evidencias evaluadas por la supervisión. Mientras que, para el aspecto financiero, la entidad reportó un 99,40 % de ejecución de los recursos de financiación, y un 83,51 % de los recursos de contrapartida, la supervisión conceptuó avances de 0 % y 14,60 % respectivamente, dada la falta de información de las compras realizadas, y la relación de estas con las acordadas previamente en el formulario del proyecto (reiteramos lo expresado en párrafos anteriores). A continuación de la evidencia de la ejecución no aprobada de los recursos financiados:

ANÁLISIS DE LA CONSISTENCIA PRESUPUESTAL								
Recursos del Financiamiento								
RUBROS	Presupuesto aprobado MinCiencias (\$)	Modificación Disminuye (\$)	Modificación Aumenta (\$)	Presupuesto final Aprobado MinCiencias (\$)	Ejecución Según Informe (\$)	Ejecución no Aprobado (\$)	Ejecución Aprobada (\$)	% Ejecución aprobada Presupuesto final
ACREDITACIÓN	\$1.200.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	0.0%
ADQUISICIÓN DE EQUIPOS	\$198.000.000	\$0	\$0	\$198.000.000	\$198.000.000	\$198.000.000	\$0	0.0%
TOTAL	\$200.000.000	\$0	\$0	\$200.000.000	\$198.000.000	\$198.000.000	\$0	0.0%
DESEMBOLSOS	\$200.000.000	\$0	\$0	\$200.000.000	\$198.000.000	\$198.000.000	\$0	0.0%

Fuente: Concepto de supervisión (Anexo 2). Pag 28.

Tal como se expresó anteriormente, se aclara que, el porcentaje de ejecución presentado por la entidad ejecutora no es necesariamente igual al avance aprobado por la supervisión, ya que, el primero es informado por el ejecutor en sus informes de avance, mientras que el segundo es determinado por la supervisión, luego de realizar el contraste de la información allegada por el ejecutor como soporte de su informe de avance, frente a los entregables acordados según los soportes descritos en el formulario del proyecto aprobado y el plan de trabajo.

12. Referente a los recursos de financiación no aprobados por valor de \$198.800.000 (correspondientes al 99,40 % de ejecución financiera), esto se debe a que las facturas presentan falta de información, y en otro caso, porque la descripción de los equipos no concuerda completamente con lo acordado en el formulario del proyecto aprobado. No obstante, la entidad ejecutora tiene plazo **HASTA LA ENTREGA DE SU INFORME FINAL** para soportar que los equipos adquiridos obedecen a la misma finalidad que los descritos en el formulario del proyecto. De igual forma, la entidad ejecutora puede presentar las facturas con la discriminación apropiada, permitiéndole soportar la ejecución antes relacionada. No obstante, dado el caso, que la entidad ejecutora no pueda demostrar claramente lo antes descrito, deberá reintegrar a favor del Fondo Francisco José de Caldas los recursos que no le sean aprobados por la supervisión al momento de realizar la liquidación del contrato, dada la modalidad de contratación, que es como lo establece el **CONTRATO DE RECUPERACIÓN CONTINGENTE SUSCRITO**.

Es importante hacer énfasis que este contrato de recuperación contingente 342-2021 se **ENCUENTRA EN EJECUCIÓN**, y que, a la fecha, no se le ha aprobado ningún recurso de financiación, por lo que, se solicita al ente de control reconsiderar lo expuesto en el oficio

de observaciones, teniendo en cuenta las aclaraciones hechas, así como la información suministrada.

Ahora bien, es resaltar que los contratos de financiamiento para las actividades de ciencia y tecnología fueron incorporados por el Decreto 591 de 1991, como una de las tipologías contractuales para el fomento de las actividades reguladas en el art. 2 del mismo Decreto

El art. 8 del mismo Decreto, cuya vigencia fue amparada expresamente por el art. 81 de la Ley 80 de 1993, establece que los contratos de financiamiento pueden celebrarse a través de cualquiera de las siguientes modalidades, cuyas definiciones se transcriben a continuación:

- i. “Reembolso obligatorio. El contratista beneficiario del financiamiento deberá pagar los recursos en las condiciones de plazo e intereses que se hayan pactado”.
- ii. Reembolso condicional. La entidad contratante podrá eximir parcial o totalmente la obligación de pago de capital y/o intereses cuando, a su juicio, la actividad realizada por el contratista ha tenido éxito. Esta decisión se adoptará mediante resolución motivada;
- iii. “Reembolso parcial. Para inversiones en actividades precompetitivas, de alto riesgo tecnológico, de larga maduración o de interés general, la entidad contratante podrá determinar en el contrato la cuantía de los recursos reembolsables y la de los que no lo son”;
- iv. “Reembolso contingente. La obligación de pago del capital e intereses sólo surge cuando, a juicio de la entidad contratante, se determine que se ha configurado una de las causales específicas de reembolso que se señalen en el contrato. La existencia de la obligación será establecida mediante resolución motivada”.

En lo que nos atañe, es necesario especificar la diferencia que existe entre los contratos de **REEMBOLSO CONTINGENTE Y RECUPERACION CONTINGENTE**, el cual es coadyuvado con lo dicho ya en constantes ocasiones por el Consejo de estado.

El Reembolso Contingente, es una modalidad de financiamiento mediante la cual la entidad contratante se obliga a entregar una determinada suma de dinero, con cargo a la obligación del contratista de utilizarla en la ejecución en la actividad de interés público a la cual fueron destinados, pero sin la obligación originaria de restituir los dineros recibidos al vencimiento del plazo previsto en el contrato.

La obligación de restitución de los dineros recibidos por la entidad contratante, **SÓLO SURGE CON LA RESOLUCIÓN MOTIVADA EN LA QUE SE DECLARE LA OCURRENCIA DE UNA DE LAS CAUSALES ESPECÍFICAS DE REEMBOLSO PREVISTAS EN EL CONTRATO**

Por otro lado , los contratos de recuperación contingente que desarrolla el Fondo francisco José de caldas adquieren un alcance distinto al de la modalidad de financiamiento regulada por el art. 8 del Decreto 591 de 1991, lo anterior a que se introduce expresamente la obligación del contratista de restituir **AI FONDO** los recursos entregados para el desarrollo

de la actividad de ciencia y tecnología objeto del contrato, cuando se presente una de las contingencias previstas en el contrato, pero adicionalmente, siempre que los recursos entregados por **EL FONDO** no hayan sido utilizados por el contratista para la actividad de ciencia y tecnología a la cual fueron destinados.

De manera que el surgimiento de la obligación de reembolso de los dineros entregados por **EL FONDO**, por lo menos cuando estos no se utilicen para la actividad a la cual fueron destinados, no está condicionada al acto administrativo que expida oportunamente la entidad contratante, propio de la modalidad de reembolso contingente descrito en el Decreto 591 de 1991, pues desde el inicio del contrato se consagra expresamente la obligación del contratista de reintegrar los recursos recibidos y no ejecutados.

En otras palabras, independientemente de su denominación, por el contenido del contrato, que es el que debe primar en su interpretación, los contratos celebrados por **EL FONDO FRANCISCO JOSE DE CALDAS** y denominados como de “Recuperación contingente”, no se subsumen en la descripción legal de las modalidades de financiamiento contenidas en el Decreto Ley 591 de 1991.

Para mayor ilustración de lo afirmado, se transcribe el texto de la cláusula **VIGESIMA QUINTA – REINTEGRO** del contrato suscrito con **SIMIM METROLOGIA S.A.S** el cual dice “**CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA. - REINTEGRO: LA ENTIDAD EJECUTORA** reintegrará al **FONDO** los recursos recibidos que no fueron ejecutados ni aprobados (no reconocidos) en la ejecución del contrato, de conformidad con el informe final de supervisión de contrato de CTel, cuya obligación quedará plasmada en el acta de liquidación. **LA ENTIDAD EJECUTORA** acepta que el acta de liquidación presta mérito ejecutivo, y renuncian a toda clase de requerimientos para ser constituida en mora acerca de las obligaciones allí establecidas. **PARÁGRAFO: EL FONDO**, mediante comunicación escrita dirigida a la **ENTIDAD EJECUTORA**, requerirá el reintegro de los recursos recibidos que no fueron ejecutados ni aprobados (no reconocidos), adjuntando la respectiva liquidación, previa instrucción de MINCIENCIAS. Si dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de la comunicación mencionada no se ha realizado el reintegro de los recursos, se procederá con los trámites pertinentes del cobro prejudicial y/o judicial”

Como se deduce de la cláusula transcrita, la obligación del contratista de restituir los dineros entregados por la Entidad no surge exclusivamente con la resolución motivada que declara la contingencia y el deber de restitución de los recursos, tal y como lo prevé el Decreto 591 de 1991, sino cuando expira el plazo para la ejecución del contrato, sin que los dineros entregados por la entidad hayan sido destinados por el contratista para el desarrollo de la actividad de ciencia y tecnología.

Y aunque para este segundo evento también se establece la necesidad de consignar la respectiva “contingencia” en el acta de liquidación unilateral o bilateral de las partes, es evidente que este “registro” o “consignación” solo deja constancia de la existencia de un hecho anterior, esto es, el incumplimiento de la obligación de reintegrar las sumas que no fueron utilizadas para la actividad a la cual fueron destinadas.

En este orden de ideas, los contratos de recuperación contingente terminan siendo el título ejecutivo por el cual el **FONDO FRANCISCO JOSE DE CALDAS**, hare(sic) exigibles las

obligaciones respectivas con los beneficiarios, lo anterior bajo el hecho de que en estos contratos se establece expresamente que los mismos prestan mérito ejecutivo.

Es así, que acuerdo con lo previsto en la Ley 1286 de 2009, los contratos derivados que realiza el Fondo Francisco José de Caldas (dentro de los cuales se encuentran los contratos de recuperación contingente), están regidos por las normas del derecho privado, subsidiariamente con las de ciencia y tecnología y, además, por los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal previstas en los artículos 209 y 267 de la C.P

*Por lo tanto, enfatizamos que, el contrato de recuperación contingente con **SIMIM METROLOGÍA SAS** no ha finalizado su ejecución y que será en el concepto de supervisión final en donde se dejen en firme las aprobaciones técnicas y financieras que darán origen a las condiciones de liquidación de éste y a la determinación de la devolución los recursos no ejecutados o no aprobados a que haya lugar. (...)*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

En primera instancia, se aclara que no se evidencian los anexos mencionados en la respuesta recibida, por lo tanto, no es posible verificar las afirmaciones realizadas por la entidad en las cuales se remite a que se consulte un anexo.

Respecto a la ejecución presupuestal, el INM en su respuesta afirma lo observado por el equipo auditor, aduciendo que el reglamento del Fondo establece que “*Los recursos aportados por las entidades públicas, en el marco de estos convenios, se entienden ejecutados presupuestalmente con la transferencia al patrimonio autónomo*”. Por lo anterior se ratifica lo comunicado por la comisión de auditoría en el sentido que los recursos no se entienden ejecutados con la transferencia, bien sea al fondo o a las unidades ejecutoras.

También afirma que el INM ha realizado un control a la ejecución presupuestal y financiera del Convenio 002 de 2022, con base en los recursos comprometidos, pendientes por comprometer y ejecutados. Asimismo, en la sustentación aportada posteriormente, el Instituto cita dos ejemplos, afirmando que el seguimiento del presupuesto se realiza al detalle de lo pagado mes a mes; dando por entendido que dicho seguimiento se realiza “*con base en el movimiento de los recursos ejecutados (pagados) para dar cumplimiento al objeto contractual, después de los desembolsos realizados al Fondo Francisco José de Caldas*”. Estas afirmaciones permiten al equipo auditor corroborar que el seguimiento a la ejecución presupuestal avanza hasta la entrega de recursos a las entidades ejecutoras, sin hacer el adecuado seguimiento a estas, a su debida destinación y ejecución en el desarrollo individual de los proyectos de cada uno de los contratos derivados, lo que conlleva en incorrecciones presentadas como se evidencia en el contrato derivado 342 de 2021.

El Instituto Nacional de Metrología sustenta el cumplimiento de las actividades de supervisión de los avances en los contratos derivados con las actas de supervisión del comité técnico, en las cuales se evidencia la participación de personal delegado del INM en los diferentes comités adelantados en el marco del convenio, en donde se exponen a los miembros del comité los diferentes informes allegados por las entidades ejecutoras. No obstante, más allá de la participación en dichos comités, no se evidencian soportes que permitan validar un seguimiento efectivo a la contratación derivada del convenio 002 de 2020.

De acuerdo con la cláusula 12, la supervisión del CONTRATO DE RECUPERACIÓN CONTINGENTE 342 DE 2021 estará a cargo del MINCIENCIAS, respecto a las obligaciones contraídas por la entidad ejecutora. De este modo se corrobora que el Instituto no tuvo alcance en la supervisión puntual de los contratos derivados, participando específicamente en los comités adelantados para revisión general del convenio, pues, revisando la minuta del contrato 342 de 2021, no se observa participación del Instituto en el seguimiento efectivo a las actividades adelantadas y desarrollo contractual, tanto de la entidad ejecutora de este contrato, como de las demás contrataciones derivadas del convenio 002 de 2020. Adicionalmente, teniendo la potestad de solicitar información a la entidad ejecutora que soporte su ejecución contractual, según lo mencionado en la Cláusula Décima del contrato, no se evidencian comunicaciones entre el Instituto y SIMIM Metrología SAS, solicitando aclaraciones o información referente a la adecuada ejecución del contrato; del mismo modo sucede con las demás entidades ejecutoras.

Respecto al contrato 342 de 2021, cuyo objeto es *“Diseñar e implementar el primer laboratorio móvil de calibración en Colombia, acreditado en las magnitudes de fuerza, masas y balanzas, temperatura, presión y dimensional, para ello se adecuará el laboratorio en un vehículo que permita adaptar su interior de acuerdo con los requerimientos de la Norma NTC 17025, el cual contará con todos los equipos e instalaciones necesarias para prestar calibraciones. De esta forma se logrará fortalecer la cultura metrológica en Colombia al llegar a departamento apartados sin costos adicionales al servicio prestado y con valores promedio inferiores a los demás laboratorios de la competencia, impulsando el aseguramiento metrológico en Colombia y el consecuente crecimiento en las apuestas productivas a las cuales vamos a atender”*, con un tiempo de ejecución de 27 meses incluyendo los dos otrosíes aprobados, y con fecha final de terminación para el 15 de diciembre de 2023; no es posible evidenciar a partir de la información allegada a la entidad una justificación clara del desarrollo y avance técnico del proyecto a la fecha, pues la revisión de los informes de avance técnico y financiero, el informe de supervisión del Ministerio, las actas de Comité Técnico adelantadas, entre otros; no permiten identificar con claridad el estado del proyecto.

Según lo expuesto en los numerales 1, 7 y 8 de la respuesta entregada por parte del INM, se emitió una alerta por parte de la Dirección de Inteligencia de Recursos de la CTel. área encargada de la supervisión por parte de MINCIENCIAS; respecto

a la compra no autorizada de equipos para el desarrollo del objeto contractual del contrato 342 de 2021, exponiendo el tema en el Comité Técnico adelantado el 26 de abril de 2022. La entidad ejecutora del mencionado contrato, allegó al Ministerio el informe No. 1 el 21 de abril de 2022, suministrando en este la información relacionada a las facturas de la compra de los equipos y las respuestas solicitadas a las indagaciones del Ministerio, sin embargo, el informe a pesar de ser remitido y radicado el 21 de abril de 2022, no alcanzó a ser analizado por el Ministerio para el comité adelantado el mes de abril de 2022. Sin embargo, se reitera la falta de seguimiento a este asunto en los comités posteriores.

Adicionalmente, teniendo en cuenta la gravedad de las alertas emitidas en el acta 21 del 26 de abril de 2022, no se evidencia un correspondiente seguimiento al contrato en las posteriores actas.

En el informe de supervisión para contratos y convenios de CTel presentado el 10 de diciembre de 2022 por la Dirección de Gestión de Recursos para la CTel, aduce recibir por parte de SIMIM Metrología SAS el informe técnico de avance No. 1 el día 25 de abril de 2022, con radicado 20222430152192 y el informe No. 2 el día 28 de julio de 2022 con radicado 20222430301312. Según la evaluación adelantada por el Ministerio en este informe, se evidencia que solo se tuvo un avance técnico del 2% y financiero del 0%.

Acorde con la anteriormente expuesto y con la respuesta entregada por el Instituto, la entidad ejecutora presentó en sus informes un avance técnico del 35% y financiero del 99,4% de los recursos de financiación; la evaluación de estos informes por parte del Ministerio, en su rol de supervisión, les permitió identificar que el avance correspondió únicamente al 2% y 0% respectivamente; argumentando la falta de información correspondiente a los equipos adquiridos y su relación con los equipos aprobados para el proyecto; pues la descripción de los equipos comprados *“no concuerda completamente con lo acordado en el formulario del proyecto aprobado”*.

Este 0% de ejecución financiera, como se explicó en lo comunicado, corresponde a la falta de aprobación de la compra de los equipos a partir del análisis del informe realizado por la supervisión adelantada por el Ministerio; y se debe a que, en un caso, las facturas de los equipos adquiridos aportadas por SIMIM METROLOGIA SAS presentan falta de información, y en otro caso, *“porque la descripción de los equipos no concuerda completamente con lo acordado en el formulario del proyecto aprobado”*, haciendo referencia a los 4 equipos identificados en la observación.

SIMIM Metrología SAS sustenta evidencia de las facturas de compra de los cuatro equipos adquiridos que generaron la alerta, los cuales reportan fecha de compra entre el 19 y 21 de abril de 2022, el cliente observado en dichas facturas es SIMIM

Metrología SAS, con NIT 900.710.944-9. Tal como se mencionó anteriormente, el informe de avance técnico y financiero No. 1 fue radicado el 21 de abril de 2022 por parte de la entidad ejecutora, ante el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, posteriormente, el 07 de julio de 2022 fue radicado el informe técnico y financiero No. 2. Durante los comités técnicos y reuniones adelantadas en los meses posteriores, no se logró identificar un seguimiento a las situaciones presentadas en la ejecución del CONTRATO DE RECUPERACIÓN CONTINGENTE 342 DE 2021.

Posterior al informe de supervisión del 10 de diciembre de 2022, última fecha de informe presentado, no se evidencia información que de claridad del estado de ejecución técnico y financiero del contrato 342 de 2021, del estado de las alertas realizadas por la supervisión de dicho contrato, ni de la justificación por parte de la entidad ejecutora respecto a la ejecución del presupuesto y el desarrollo contractual.

El Instituto afirma que *“la entidad ejecutora tiene plazo HASTA LA ENTREGA DE SU INFORME FINAL para soportar que los equipos adquiridos obedecen a la misma finalidad que los descritos en el formulario del proyecto”*, sin embargo, la CGR no evidencia que lo afirmado por el sujeto de control en su respuesta se encuentre establecido en los documentos contractuales del contrato derivado 342 de 2021 o del Convenio 002 de 2020. Además, conforme lo establecido en la Sentencia de la Corte Constitucional C-623/99 concluye que el control fiscal sobre los contratos estatales podrá ejercerse desde el perfeccionamiento de los contratos, durante su ejecución y después de su terminación y/o liquidación.

Además, la cláusula vigésima segunda del contrato 342 de 2021, Recuperación Contingente, indica: (...) *“la obligación de pago del capital e intereses de los recursos que fueron entregados por la entidad contratante (EL FONDO) a la ENTIDAD EJECUTORA sólo surge cuando se haya configurado un incumplimiento de alguna de sus obligaciones por parte de dicha entidad”*(...), lo anterior teniendo en cuenta la compra de equipos no autorizados por el convenio alertado por parte del Ministerio.

De este modo, independientemente a la modalidad contractual de recuperación contingente, y al encontrarse aún en ejecución, el hecho de haber adquirido equipos no autorizados por la entidad ejecutora del contrato 342 de 2021 para la ejecución del mismo, a la fecha de realizar el análisis de respuesta por parte del equipo auditor de la CGR, se configura este hallazgo como una Indagación Preliminar, por cuanto con los recursos entregados a SIMIM Metrología SAS se efectuaron compras de equipos no autorizadas dentro del Formulario propuesto de Proyecto _81864_CTO 342.

Ahora bien, independiente que el contrato no se haya liquidado o esté en ejecución, no es óbice para que este órgano de control realice la vigilancia fiscal, lo que

conlleve a ratificar este hallazgo para adelantar Indagación Preliminar por cuantía de \$81.390.000

HALLAZGO No. 6. Pagos asociados al contrato de prestación de servicios profesionales CPS 097 de 2022. (BA). Cuantía de \$139.300.

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. (...)

MANUAL GESTIÓN CONTRACTUAL DEL INM A-07-M-001, Versión: 3 DEL 25 DE JUNIO DE 2021, en su apartado 10. 1. 5. El estudio previo, estipula lo siguiente:

(...) d) Plazo de ejecución y forma de pago: El plazo de ejecución es el término que tiene el contratista para dar cumplimiento al objeto y a las obligaciones pactadas en el contrato. Debe estar determinado, ser razonable y posible de cumplir. Debe tenerse en cuenta en este término si será requerida importación.

La forma de pago, corresponde a la manera en la cual el INM pagará al contratista por el bien o servicio, que corresponderá al valor del contrato sin poder excederlo en ningún caso.

El plazo de ejecución y la forma de pago irán en concordancia con el objeto del contrato (de tracto instantáneo o de tracto sucesivo), y se tendrá en cuenta que no podrá exceder la vigencia anual respectiva, salvo las excepciones contempladas por la ley y aquellos que se tramiten con recursos de vigencias futuras, para lo cual se deberá señalar en el estudio previo respectivo tal situación y aportarse copia de la autorización del ministerio de Hacienda Pública mediante la cual se aprobó.

(...)

h) Valor estimado del contrato: Corresponde al estudio de mercado que soporta el valor estimado del contrato a suscribir, teniendo en cuenta entre otros costos, los siguientes: variaciones de tasas de cambio, impuestos, contribuciones y pagos parafiscales, seguros y garantías, costos de transporte e instalación, utilidad, administración e imprevistos y demás costos directos o indirectos necesarios para la ejecución del contrato, basándose en el estudio de mercado y análisis del sector realizado. El valor estimado del contrato deberá estar amparado por el CDP correspondiente. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, el INM deberá incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuestos en la estimación de aquellos”.

Resolución 002 del 04 de enero de 2022: “Por medio de la cual se adopta la Tabla

de Honorarios de los contratos de prestación de servicios que suscriba el Instituto Nacional de Metrología para la vigencia 2022 “

Los honorarios y condiciones establecidas en la presente Resolución complementan lo regulado en la normatividad referente a la contratación estatal. Por lo tanto, no modifican de ninguna manera dicha normatividad, la cual debe aplicarse en todos los casos y se entenderá actualizada de acuerdo con la normatividad que se expida en el transcurso de la vigencia 2022.

*(...) **Artículo Primero:** Adoptar la siguiente tabla de honorarios de acuerdo con el grupo, carácter de la actividad a realizar, nivel académico y experiencia en los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión que suscriba el Instituto Nacional de Metrología –INM, durante la vigencia 2022. (...)*

REQUISITOS ACADÉMICOS Y DE EXPERIENCIA PARA LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS				VALOR MÁXIMO DE HONORARIOS
ACTIVIDAD	NIVEL ACADÉMICO	POSGRADUO	EXPERIENCIA PROFESIONAL	
Profesional, Título profesional, tarjeta o matrícula	Profesional	N/A	No requiere	\$ 3.150.000
	Profesional	N/A	12 meses o más.	\$ 3.475.000
	Profesional	N/A	24 meses o más de experiencia relacionada con el objeto a contratar.	\$ 4.179.000

(...)

Artículo Segundo: Reglas de Aplicación:

- *es responsabilidad de los jefes de las dependencias solicitantes señalar las razones objetivas que justifican la estimación de los honorarios con base en la necesidad y criterios académicos y de experiencia.*

(...)

Para efectos de aplicación de la tabla de honorarios la experiencia traslapada se contabilizará una sola vez.

(...)

- *Si como resultado de una adición a un contrato, el valor total del mismo supera los valores adoptados por medio de la presente Resolución, se deberá contar con la autorización del Ordenador del Gasto.*

(...)

Artículo Cuarto. Justificación: La dependencia solicitante determinará el valor de los honorarios teniendo en cuenta el objeto de contrato, y la formación académica y/o la experiencia que se requiere para satisfacer la necesidad de la entidad.

Es responsabilidad de cada área establecer en los estudios previos las razones objetivas que justifican los criterios que sustentan la estimación de honorarios. (...)

En el Estudio previo del Contrato de Prestación de Servicios 097 de 2022, se indica:

(...)2. *PERFIL REQUERIDO.*

Para realizar el objeto del presente contrato, se requiere contratar una persona natural que cumpla con las siguientes características:

Profesional Licenciado en Educación Especial, con habilidades en Desarrollo Humano y experiencia relacionada de seis (6) meses o más. Se requieren cuarenta y ocho meses (48) meses de experiencia laboral relacionada con el objeto contractual.

3. *OBJETO Y ALCANCE DE LA CONTRATACIÓN.*

3.2. *OBJETO: “Contratar la prestación de servicios profesionales para la implementación y ejecución de las estrategias y actividades dirigidas al cumplimiento de las políticas de atención integral fortaleciendo la inclusión en sectores poblacionales”.*

(...)

4. *PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO*

El plazo de ejecución será de siete (07) meses y veintinueve (29) días, contados a partir de su perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del acta de inicio, sin exceder el 31 de diciembre de 2022.

(...)

6. *SOPORTE ECONÓMICO DEL CONTRATO*

(...) La Entidad ha estimado el valor del contrato en la suma de TREINTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$33.292.700) que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que deba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.

Dicho valor se encuentra respaldado con el certificado de disponibilidad presupuestal N° 9422, Rubro C3502-0200-5-0-3502102-02 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE PROMOCIÓN DE HERRAMIENTAS METROLÓGICAS - FORTALECIMIENTO DE LA COMERCIALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS METROLÓGICOS A NIVEL NACIONAL, expedido por el funcionario de Gestión Presupuestal del Instituto Nacional de Metrología por un valor de TREINTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDOS MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$33.322.560).

7. *FORMA DE PAGO*

El Instituto Nacional de Metrología pagará al CONTRATISTA el valor del contrato en pesos colombianos, de la siguiente manera:

Siete (07) pagos iguales, cada uno por valor de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL PESOS M/CTE (\$4.179.000.00), y un pago por valor de CUATRO MILLONES TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$4.039.700.00),

incluidos los impuestos a que haya lugar, previa expedición del certificado de pago, de la prestación del servicio por parte del supervisor del contrato, entrega del informe de acuerdo al plan de trabajo por parte del contratista, entrega de los trabajos específicos solicitados por la Entidad, y certificado de paz y salvo con el Sistema de Seguridad Social Integral. (...)

MODIFICATORIO NO. 01 al contrato de prestación de servicios profesionales No. 097 de 2022.

(...) CONSIDERACIONES: (...) 6). Que el Supervisor designado por el INM, mediante solicitud de modificación radicada el 28 de septiembre de 2022, presentó la siguiente justificación: (...) se realiza solicitud de adición y prórroga del contrato 097 de 2022 por un monto de \$12.815.600 que equivale a tres (3) meses y dos (2) días. Esta solicitud se encuentra respaldada por el CDP 9422 de fecha 18 de enero de 2022.

7). Que así las cosas y teniendo en cuenta la autorización otorgada por el ordenador del gasto el 28 de septiembre de 2022, se procede a suscribir la presente Modificación, en el sentido de adicionar y prorrogar el contrato, teniendo en cuenta que la misma busca satisfacer la necesidad objeto del contrato, colaborando a la correcta ejecución del mismo, sin la modificación sustancial del objeto contractual.

(...)

CLÁUSULA PRIMERA: - MODIFICAR el contrato 097 de 2022, en el sentido de adicionarlo y prorrogarlo, por lo cual se modificara lo pertinente en el contrato electrónico en la plataforma SECOP II y en el documento denominado "clausulado" las siguientes cláusulas: Cláusula Primera, la cual quedará así: "El plazo de ejecución del presente contrato será hasta el 31 de diciembre de 2022, contado a partir de su perfeccionamiento y en cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del Acta de Inicio". Cláusula Tercera, la cual quedará así: "El valor del contrato se establece en la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES CIENTO OCHO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$46.108.300) M/CTE, que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que daba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.". Cláusula Cuarta, la cual quedará así: "El Instituto Nacional de Metrología pagará al CONTRATISTA el valor del contrato en pesos colombianos, así: diez (10) pagos iguales por valor en la suma de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL PESOS (\$ 4.179.000) M/CTE y un (1) último pago por valor de CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$ 4.318.300) M/CTE, incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar, de conformidad con la disponibilidad del PAC (Programa anual mensualizado de caja) y/o situación de fondos por parte del Instituto Nacional de Metrología. (...)

Una vez definidos estos criterios, se observa:

Durante la revisión de la muestra contractual, se evidenció que el Contrato de Prestación de Servicios 097 de 2022 requirió realizar una modificación correspondiente a una adición y prórroga del mismo. En la revisión adelantada, se identificó que los pagos establecidos presentaban inconsistencias, a pesar de ser pagos mensuales iguales, el pago del último mes presentaba un monto superior al

de los demás meses ejecutados. De este modo se procedió a revisar el estudio previo y la documentación precontractual y contractual con el fin de encontrar la razón del pago superior en el mes de diciembre.

De acuerdo con la necesidad justificada en el estudio previo del contrato de prestación de servicios 097 de 2022, la entidad requería: “*Contratar la prestación de servicios profesionales para la implementación y ejecución de las estrategias y actividades dirigidas al cumplimiento de las políticas de atención integral fortaleciendo la inclusión en sectores poblacionales*”.

El perfil establecido para esta contratación debía cumplir las siguientes características:

“Profesional Licenciado en Educación Especial, con habilidades en Desarrollo Humano y experiencia relacionada de seis (6) meses o más. Se requieren cuarenta y ocho meses (48) meses de experiencia laboral relacionada con el objeto contractual”.

La Resolución 002 del 4 de enero de 2022, en la cual se establecen los honorarios para los contratos de prestación de servicios del Instituto, para el perfil requerido en la contratación dicta lo siguiente:

Tabla 14. Honorarios de los contratos de prestación de servicios que suscriba el Instituto Nacional de Metrología para la vigencia 2022.

ACTIVIDAD	NIVEL ACADÉMICO	POSGRAD O	EXPERIENCIA PROFESIONAL	VALOR MÁXIMO DE HONORARIOS
Profesional, Título profesional, tarjeta o matrícula	Profesional	N/A	24 meses o más de experiencia relacionada con el objeto a contratar.	\$ 4.179.000

Fuente: Resolución 002 de 2022 – INM.

Asimismo, el artículo 2 de la Resolución 002 de 2022 establece lo siguiente:

“es responsabilidad de los jefes de las dependencias solicitantes señalar las razones objetivas que justifican la estimación de los honorarios con base en la necesidad y criterios académicos y de experiencia”.

Bajo la misma línea, los estudios previos estimaron el valor del contrato en la suma de \$33.292.700, y su plazo de ejecución inicial sería de siete (07) meses y veintinueve (29) días, contados a partir de su perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del acta de inicio, sin exceder el 31 de diciembre de 2022.

En consecuencia, se establecieron Siete (07) pagos iguales por valor de \$4.179.000, y un octavo pago por valor de \$4.039.700, equivalente a los 29 días restantes del contrato. De este modo, se evidencia que se dio cumplimiento

respecto a la asignación del valor establecido para el perfil requerido, de acuerdo con la tabla de honorarios adoptada por el Instituto, y se evidencia adicionalmente que el valor de un día para este contrato equivale a \$139.300.

Se realizó expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP No. 9422 el 18 de enero de 2022 por valor de \$ 33.322.560 y su saldo fue reducido en \$29.860 pesos el 03 de agosto de 2022. Asimismo, se expidió Registro Presupuestal No. 10122 el 27 de enero de 2022 por valor de \$ 33.292.700. Se realizó registro de la póliza o garantía requerida vigente a partir del 01 de febrero de 2022; dando paso a la firma del acta de inicio el 01 de febrero de 2022, fecha a partir de la cual se dio inicio al contrato, por tanto, la fecha de terminación se fijó para el 29 de septiembre de 2022.

Posteriormente, se realizó solicitud de adición y prórroga al contrato 097 de 2022, modificando su clausulado en los siguientes términos:

“Cláusula primera: El plazo de ejecución del presente contrato será hasta el 31 de diciembre de 2022 (...) Cláusula Tercera: El valor del contrato se establece en la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES CIENTO OCHO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$46.108.300) M/CTE (...) Cláusula Cuarta: “El Instituto Nacional de Metrología pagará al CONTRATISTA el valor del contrato en pesos colombianos, así: diez (10) pagos iguales por valor en la suma de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL PESOS (\$ 4.179.000) M/CTE y un (1) último pago por valor de CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$ 4.318.300) M/CTE por un monto de \$12.815.600 que equivale a tres (3) meses y dos (2) días”.

Según la evaluación adelantada, se evidencia que la adición y prórroga contó a partir del 30 de septiembre de 2022 y, teniendo en cuenta que la terminación no debía superar el 31 de diciembre de 2022, el plazo a prorrogar no debió superar los tres (3) meses y un (1) día, lo cual generó realizar un pago superior al establecido para el mes de diciembre. En este sentido, el Instituto desembolsó a la contratista como honorarios pactados para el mes de diciembre la suma de \$4.318.300, lo equivalente a treinta y un (31) días del contrato, por ende, desde la proyección de la adición y prórroga se evidencia un cálculo en el número de días a prorrogar que derivan en una errónea proyección de la suma a pagar, excediendo el monto en CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS PESOS M/CTE (\$139.300).

Adicionalmente, teniendo en cuenta que la Resolución 002 de 2022 establece que el monto máximo a pagar para el perfil requerido no puede exceder el valor de \$4.179.000, para el mes de diciembre se identifica que el valor pagado excedió el monto establecido en la Resolución.

De acuerdo con lo anteriormente descrito, se evidencian incorrecciones en el proceso de contratación en la realización de la adición y prórroga del contrato, fallas en los controles establecidos para mitigar el riesgo identificado para el proceso

Contratación y Adquisición de Bienes y Servicios²⁷, establecido en el Mapa de riesgos del INM²⁸, generando pagos adicionales indebidos e injustificados a la contratista que ascienden al valor de \$139.300 pesos, donde el daño fue resarcido y subsanado remitiendo el material probatorio en la respuesta suministrada.

Conforme lo anterior, se configura el hallazgo y Beneficio de auditoría, pues a pesar de demostrar el resarcimiento del recurso se evidenciaron vulneraciones a las estipulaciones pactadas por las partes en las cláusulas contractuales y al valor de honorarios máximo de referencia.

RESPUESTA DEL INM

EL INM, remitió su respuesta Sigedoc 2023ER0225507 del 21/11/2023, suscrita por la Directora General:

El contrato 097 de 2022 tuvo un valor de CUARENTA Y SEIS MILLONES CIENTO OCHO MIL TRESCIENTOS PESOS M/TE (\$46.108.300), de los cuales se realizó:

Un contrato inicial por valor de TREINTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$33.292.700) y una adición y prórroga por valor de DOCE MILLONES OCHOCIENTOS QUINCE MIL SEISCIENTOS PESOS M/TE (\$12.815.600).

Para efectos de validación de los pagos realizados por el área de financiera en la vigencia 2022, se adjunta la lista de pagos realizados a la contratista ALEJANDRA ALZATE FRANCO sumando la totalidad del contrato en mención.

El contrato 097 observó la realización de estudios previos, acta de inicio y el respectivo modificatorio. Para el 2023 y con base en reuniones al detalle del mencionado contrato realizadas recientemente con el Supervisor del contrato 097 en el 2022, el Secretario General del INM y la Subdirectora de la SSMRC se identificó el pago de un día adicional que pudo obedecer a incluir de forma involuntaria el 30 de septiembre o 31 de diciembre dentro de la cuenta de días a pagar al contratista.

Como resultado de estas conversaciones, se llegó al acuerdo de proceder con el reintegro del valor mencionado correspondiente a un día de honorarios del contrato y de esta manera informar al área de financiera. El pasado 7 de noviembre, se remitió el comprobante de reintegro, por valor de \$139.300, a través de correo electrónico notificando al área de financiera sobre este proceso, indicando que el reintegro debe efectuarse sobre el último pago del contrato. Para efectos de validación se adjuntan el comprobante de pago correspondiente, así como los correos electrónicos que documentan la comunicación y

²⁷ Proceso (A-07)

²⁸ Mapa de Riesgos V:02, 2022. La revisión y control del proceso pre contractual es realizada por cada uno de los involucrados en el proceso hasta la firma final del ordenador del gasto y está bajo la responsabilidad del jefe de área, el coordinador del Grupo de Gestión Jurídica, el Secretario General y el Ordenador del Gasto.

acuerdo mencionados anteriormente y que fueron compartidos al área de financiera.

En virtud de lo anterior, respetuosamente se solicita a la Auditoría Líder de la CGR, cambiar la incidencia dada a la observación, conforme a las explicaciones contenidas en el presente punto.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

De acuerdo con la información enviada por la entidad, se identifica que, por parte del Instituto Nacional de Metrología, se acordó proceder a realizar el respectivo reintegro correspondiente al día adicional pagado en el contrato 097 de 2022 por la suma de \$139.300, valor identificado a partir de la revisión de la muestra contractual adelantada por el equipo auditor.

En este sentido, y revisados los soportes correspondientes a la transacción realizada al Tesoro Nacional, así como los soportes de los correos electrónicos con los respectivos instructivos para realizar dicho reintegro de recursos y para reportar al área financiera para su efectivo registro en la entidad; se subsana lo comunicado referente al componente fiscal y disciplinario. Por lo anterior, se confirma el hallazgo y el beneficio de auditoría.

Imagen 16. Soporte de Transacción a la Cuenta del Tesoro Nacional

*Nequi

Resumen de pago

Descripción de compra

Reintegro por devolución pago contrato 097 de 2022

Estado

Aprobado

Tienda

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Referencia de pago

264336739

¿Cuánto?

\$139,300

Referencia Nequi

M6699118

Número de referencia 1

186.31.100.148

Número de referencia 2

73161067

Fuente: información allegada por INM, 2023.

HALLAZGO No. 7. Información publicada en la plataforma Secop II Modificación en el Contrato de prestación de servicios No. 0023 de 2022.

H. Consejo de Estado. Sección Tercera, C. P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, 29 de agosto de 2007. Proceso número: 850012331000030901(15324).

“[...] La publicidad es otro de los principios que orientan la actividad contractual y en virtud del mismo, las actuaciones de la Administración deben ser puestas en conocimiento de los administrados con lo cual ha de garantizarse su transparencia; con mayor razón cuando se trata de adelantar alguno de los procedimientos de selección de contratistas, puesto que de su efectiva aplicación se ha de derivar la posibilidad real de asegurar y permitir amplia participación de todas las personas que estén interesadas en presentar sus ofertas para la ejecución de proyectos de interés público.

La publicidad ha sido definida como “la comunicación masiva que tiene por objeto informar, persuadir y conseguir un comportamiento determinado de las personas que reciben esta información”

La Ley 80 hace una importante aplicación de este principio en varios de sus artículos, así: i) el artículo 24-2, ordena la publicidad de los informes, conceptos o decisiones que se rindan o adopten en los procesos contractuales para que sean controvertidos, mandamiento que desarrolla el numeral 8º del artículo 30 ibídem; ii) el artículo 24-3 determina que todas las actuaciones de la autoridades sean públicas y los expedientes que las contengan sean abiertos al público; iii) el artículo 24-4 dispone la expedición de copias de las actuaciones adelantadas en el procedimiento de selección con excepción de los documentos que tengan reserva legal y, iv) el artículo 30-10 contempla la posibilidad de que la adjudicación tenga lugar en el marco de una audiencia pública, en el caso previsto por el artículo 273 constitucional. [...]”

La Ley 80 de 1993 en su Art. 24 dispone:

“(...) ARTÍCULO 24.- Del principio de Transparencia. En virtud de este principio:

(...)

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las

contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política. (...)

Ley 1712 de 2014 en su Art. 10 dispone:

“(...) ARTÍCULO 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción.

PARÁGRAFO . Los sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9, mínimo cada mes. (...)”

El Decreto 1081 de 2015 establece:

“(...) ARTÍCULO 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

*(Decreto 103 de 2015, art. 7)
(...)*

ARTÍCULO 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (...)”

El Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional" determina:

“(...) ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está

obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto. [...]"

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP fue creado por el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007, como punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, contando con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos. El SECOP lo administra la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en cumplimiento de las funciones otorgadas por el numeral I del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

El SECOP II al ser una plataforma totalmente transaccional y en línea, **la publicidad se realiza de manera concomitante a la actuación de la Entidad Estatal**, por lo que, los organismos de control pueden hacer en la plataforma la auditoría al Sistema de Compra pública y la sociedad civil conoce la forma como las Entidades Estatales ejecutan el dinero de los contribuyentes para entregar bienes, obras y servicios a las personas.

Recomendación realizada por la Agencia Nacional de Contratación Pública relacionada con la calidad de la información que se publica en la página del SECOP:

1. [...] *En el Boletín de Colombia Compra Eficiente publicado el 29 de agosto de 2016 incluimos un artículo sobre la importancia de la calidad de la información del Sistema de Compra Pública... [...]*

En esta nota los invitamos a revisar de nuevo el artículo y a corregir la información mal registrada y explicamos cómo revisamos la calidad de la información [...]
*Colombia Compra Eficiente también tiene en cuenta en la depuración la fecha en la firma del contrato que registra la Entidad Estatal. **Lo que se busca con esta revisión es que la fecha de firma (tal como está en el documento) sea la misma que la fecha que la Entidad Estatal registra** [...]* (Subrayado fuera de texto)

Una vez definidos los anteriores criterios, se informa:

El treinta (30) de agosto de 2022 la contratista MFTP radicó ante el INM solicitud de

terminación anticipada del contrato de prestación de servicios aludiendo circunstancias personales que le impedían continuar con su ejecución, la cual fue avalada por el supervisor del contrato el día doce (12) de septiembre de 2022, tal y como se puede advertir a continuación:

Imagen 17. Justificación de la solicitud de terminación anticipada por el supervisor.

JUSTIFICACIÓN DE LA SOLICITUD	
<p>La Abogada Mary Flor Theran Puello, en su calidad de contratista, mediante correo electrónico el día 30 de agosto de 2022, solicita la terminación anticipada de mutuo acuerdo del contrato No 002 de 2022, argumentando lo siguiente: "Por medio de la presente solicito a ustedes la terminación anticipada de mutuo acuerdo de LA CESION 01 DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 002 DE 2022 SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, GINA PAOLA OCHOA VIVAS Y MARY FLOR THERAN PUELLO CONTRATO N: 002 de 2022, teniendo en cuenta la imposibilidad que tengo de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el mismo, por lo anterior requiero de manera muy respetuosa que a partir de la fecha sea terminado de mutuo acuerdo el contrato antes referenciado."</p> <p>Dado que en la solicitud de terminación anticipada del contrato se argumentan razones personales que impiden continuar con la ejecución del contrato se considera conveniente y oportuno aceptar la terminación anticipada propuesta, dejando constancia que el contratista hasta la fecha ha cumplido sus obligaciones contractuales y que la terminación anticipada no causa perjuicio a la entidad.</p>	
SOLICITANTE	
Nombre supervisor	ARISTIDES CANDELARIO DAJER ESPELETA
Firma	<p>Aristides Candelario Dajer Espeleta</p> <p><small>Firmado digitalmente por Aristides Candelario Dajer Espeleta Fecha: 2022.09.12 13:31:48 -0500'</small></p>
Cédula	19282512

Fuente: Carpeta contractual suministrada por el INM y el expediente contractual en la plataforma Secop II.

Tal como se puede evidenciar el supervisor ACDE remitió solicitud de terminación anticipada del referido contrato **el día 12 de septiembre de 2022**, tal y como se evidencia en el registro de firma.

Posteriormente, El INM procedió a dar por terminado anticipadamente y liquidó de mutuo acuerdo el referido contrato de prestación **a partir del primero (1º) de septiembre de 2022**; aun cuando el registro de modificación contractual y la respectiva aprobación por parte de la entidad se llevó a cabo con posterioridad, es decir, hasta los días catorce (14) y quince (15) de septiembre de 2022, tal y como consta a continuación:

Imagen 18. Parte Resolutiva del acta de modificación y/o terminación anticipada del contrato.

prestación de servicios profesionales, que se registrará por las siguientes cláusulas: **CLÁUSULA PRIMERA: - DAR POR TERMINADO DE MANERA ANTICIPADA Y LIQUIDAR POR MUTUO ACUERDO**, el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 002 del de 2022, suscrito entre el INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA (INM) y *MARY FLOR THERAN PUELLO CONTRATO*, a partir del 1 de septiembre de 2022 y liberar los Certificados de Disponibilidad Presupuestal No. 2222, 4522, 6222, 4822, 1522 y 9622 de 2022 y los Registros Presupuestales No. 23122, 23222, 23322, 23422, 23522 y 23622 de 2022, expedidos por el funcionario de Gestión Presupuestal del Instituto Nacional de Metrología, de acuerdo con lo siguiente:

Fuente: Carpeta contractual suministrada por el INM y el expediente contractual en la plataforma Secop II.

Imagen 19. Pantallazo de la plataforma Secop / Modificaciones del Contrato.

Modificaciones del Contrato

Modificación del contrato

Referencia de la modificación	Tipo de modificación	Fecha de modificación	Fecha de aprobación	Estado
CO1.CTRMOD.9229335	Terminar, terminar unilateralmente o caducar el contrato	14/09/2022 3:38 PM (UTC -5 horas)	15/09/2022 8:07 PM (UTC -5 horas)	Publicados
CO1.CTRMOD.7789340	Modificar el contrato	18/02/2022 12:08 PM (UTC -5 horas)	24/02/2022 4:09 PM (UTC -5 horas)	Publicados
CO1.CTRMOD.7727129	Ceder el contrato	11/02/2022 12:02 PM (UTC -5 horas)	11/02/2022 2:48 PM (UTC -5 horas)	Publicados

Fuente: Expediente contractual en la plataforma Secop II.

Las anteriores situaciones denotan debilidades en la supervisión por cuanto el contrato terminó de manera anticipada y liquidación por mutuo acuerdo a partir del 1 de septiembre de 2022 y la modificación se cargó en el aplicativo el 14 de septiembre de 2022

Lo anteriormente expuesto genera inconsistencias en la información publicada en la plataforma transaccional SECOP II que impide consultar la información contractual en tiempo real y en línea; por tanto, la publicidad no se realiza de manera concomitante a la actuación del Instituto.

Al no cumplir dicha exigencia en aplicación del principio de publicidad, se causa la omisión de los deberes funcionales de los servidores públicos, generando vulneración a los preceptos de publicidad y transparencia de la actividad contractual, dado que, los servidores públicos como integrantes del control interno, entendido este como el sistema en donde todos los funcionarios y colaboradores de la administración, están obligados a aplicar las acciones de mejora para crear una entidad más eficiente que permita el acceso de la información de manera oportuna a los ciudadanos y órganos de control.

RESPUESTA DEL INM

EL INM, remitió su respuesta mediante oficio con SIGEDOC 2023ER0232811 del 29/11/2023, suscrita por la Directora General, en los siguientes términos:

“El treinta (30) de agosto de 2022 la contratista Mary Flor Theran Puello radicó ante el INM solicitud de terminación anticipada del contrato de prestación de servicios aludiendo circunstancias personales que le impedían continuar con su ejecución, la cual fue avalada por el supervisor del contrato el día doce (12) de septiembre de 2022, Tal como se puede evidenciar el supervisor Aristides Candelario Dajer Espeleta remitió solicitud de terminación anticipada del referido contrato el día 12 de septiembre de 2022,

Posteriormente, El INM procedió a dar por terminado anticipadamente y liquidó de mutuo acuerdo el referido contrato de prestación a partir del primero (1º) de septiembre de 2022; aun cuando el registro de modificación contractual y la respectiva aprobación por parte de la entidad se llevó a cabo con posterioridad, es decir, hasta los días catorce (14) y quince (15) de septiembre de 2022.

Las anteriores situaciones denotan debilidades en la supervisión por cuanto el contrato terminó de manera anticipada y liquidación por mutuo acuerdo a partir del 1 de septiembre de 2022 y la modificación se cargó en el aplicativo el 14 de septiembre de 2022.

R/ Revisada la presente observación, se advierte que ésta radica en la no publicación oportuna en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, con lo cual, al decir del equipo auditor, se estaría transgrediendo el principio de publicidad de la información contractual y se causa la omisión de los deberes funcionales de los servidores públicos, generando vulneración a los preceptos de publicidad y transparencia de la actividad contractual.

Por tanto, previo a resolver consideramos importante establecer lo que disponen las normas contractuales con respecto a la obligación de publicidad a través de SECOP, cuáles son los documentos frente a los cuales subsiste la obligación de publicar y la oportunidad para ello. El Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, fue creado como una herramienta o plataforma tecnológica para llevar a cabo por medios electrónicos las actuaciones de la contratación con cargo a recursos públicos, de manera que la información allí registrada esté al alcance del público en general para su conocimiento y el ejercicio de la vigilancia sobre la gestión pública, como es el caso de SECOP I, y que las etapas y actuaciones puedan surtir de manera transaccional, como ocurre con SECOP II.

De esta manera, SECOP actualmente no sólo es un portal de publicidad de la información oficial de la contratación pública en el país, sino que además las actuaciones que allí se surten se desarrollan ahora en tiempo real, permitiendo así la trazabilidad de las acciones en línea.

Ahora bien, en relación con los documentos que son materia de publicidad en SECOP y la oportunidad para ello, el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 señala lo siguiente:

“De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527

de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. (...)

A su vez, la Ley 1712 de 2014 indica:

Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9° literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción.

(...)

En concordancia el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 establece:

actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto”

A su vez, el Decreto 1082 de 2015 ordena:

“Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).”

Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

*En atención a lo dispuesto por las normas en precedencia, puede decirse que la publicación de la contratación estatal en SECOP tiene dos aristas, a saber, **la publicación de la información del proceso, y la publicación de información relacionada con la ejecución o desarrollo del contrato.***

En relación con la segunda, de las normas en cita se desprende que deberán publicarse los documentos de la gestión contractual publicarse la información relativa a la ejecución de los contratos, como son los informes de supervisor o del interventor dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Ahora bien, y con respecto al caso concreto, se ha de tener en cuenta que el supervisor del contrato actúa conforme a lo establecido en el Instructivo de Supervisión de Contratos y/o Convenios, adoptado por el Instituto Nacional de Metrología, el cual señala que: "...la terminación del contrato no surte efectos jurídicos inmediatamente el contratista manifieste la necesidad de la misma o desde la fecha que éste indique en su escrito, porque la terminación es de mutuo acuerdo y la entidad debe estar de acuerdo con la misma, por ello, hasta que: Cumpla con las actividades que tiene pendientes, si tiene, el Ordenador del Gasto lo autorice y se firme por ambas partes el respectivo documento de terminación, el contrato sigue vigente y en ejecución, y el contratista deberá seguir ejecutando el contrato",

razón por la cual, y teniendo en cuenta que la contratista presenta solicitud de terminación anticipada y de mutuo acuerdo el 30 de agosto de 2022, es deber del supervisor verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la entrega de los productos pendientes, antes de solicitar o dar trámite a dicha modificación.

De igual manera, indica el Instructivo de Supervisión de Contratos y/o Convenios que en el rol de supervisor, se debe tener en cuenta la responsabilidad de ejercer control y seguimiento al plazo de ejecución del contrato para gestionar oportunamente las modificaciones de acuerdo con los tiempos establecidos en el procedimiento A-07-P-01 Etapa Pre-Contractual, en el cual se establece que toda modificación debe solicitarse al Grupo de GJCD con mínimo DIEZ (10) DÍAS HÁBILES de antelación para realizar el trámite administrativo interno y haciendo uso de los formularios A-07-F-37 Solicitud de Modificación Contractual o A-07-F-46 Solicitud de Modificación Convenios, según aplique, situación que pone en apuros al supervisor del contrato de prestación de servicios profesionales No. 002 de 2022, toda vez que, la contratista solicita la terminación a partir de la fecha de radicación de la comunicación, no contando el supervisor con los tiempos suficientes para realizar todos los trámites internos para que se surtiera dicha terminación anticipada conforme a la solicitud.

De otra parte, es importante señalar que el documento de terminación anticipada publicado

en la plataforma Secop II, no contiene una fecha de expedición o de suscripción, solamente contiene una situación jurídica relacionada con la terminación del contrato de prestación de servicios profesionales No. 002 de 2022, a partir del 01 de septiembre de 2022, la cual fue solicitada y tramitada por el supervisor, una vez validó la información, el estado financiero del contrato y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, puesto que, como se indicó anteriormente, es deber del funcionario corroborar estas situaciones antes de proceder con los trámites internos para la terminación del contrato y más aún que se tenía que avalar el último pago del período ejecutado del 19 de agosto al 30 de agosto de 2022.

Asimismo, ante la solicitud de terminación anticipada presentada por la contratista de forma inesperada y considerando que el Instituto Nacional de Metrología, suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales No. 002 de 2022, para satisfacer una necesidad, toda vez que, el personal de planta resulta ser insuficiente para el cumplimiento de las funciones administrativas de la entidad, lo que se buscaba en el término de verificación de cumplimiento de las actividades por parte de la señora Teherán, era realizar una cesión del contrato, con el fin de garantizar la prestación de los servicios profesionales por el resto de la vigencia 2022.

Por último, se le manifiesta al equipo auditor que con la presunta falta de publicación por la cual se nos observa, no se ha causado afectación ninguna al patrimonio público, a la moralidad pública, ni al servicio público. Vale decir, con ello no se le ha causado perjuicio ninguno a la Administración Pública, por obstrucción a la consecución de los fines Estatales y que el Instituto Nacional de Metrología en la etapa precontractual, contractual y poscontractual de los procesos de selección que adelanta y contratos que suscribe, da estricto cumplimiento a las normas y principios que rigen la contratación estatal, pero no está ajena a que por situaciones imprevistas o ajenas a su voluntad se presenten posibles fallas en los procesos de publicación de documentos, puesto que estas actividades se realizan en una plataforma electrónica que presenta en ocasiones intermitencia y porque los encargados de adelantar estas publicaciones son personas que a veces pueden cometer errores. (...)

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

El Instituto Nacional de Metrología comienza en su respuesta relacionando una serie de normas que tienen relación con las fuentes de criterio del hallazgo, confirmando con su contestación el objeto sustancial de los preceptos de publicidad y transparencia de la actividad contractual.

También manifiesta en su respuesta que el supervisor del contrato actúa conforme lo establece un Instructivo de Supervisión de Contratos y/o Convenios adoptado por el Instituto Nacional de Metrología, teniendo para el caso en concreto que la terminación del contrato no surte efectos jurídicos inmediatamente el contratista manifieste la necesidad de la misma o desde la fecha que éste indique en su escrito si no hasta la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Las instituciones deben obrar dentro de un marco legal, con sujeción a las leyes, por lo tanto, no tiene sustento jurídico que el Instituto Nacional de Metrología pretenda ajustar el comportamiento contractual o de procedimiento del supervisor de los contratos a un Instructivo, el cual contraría la norma en general y en particular de publicidad.

En relación con la publicidad, entre otras normas previamente citadas, en particular el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 establece:

“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición”. (subrayado fuera de texto)

Subrayado lo anterior, pues dentro de la obligación a publicar en el SECOP se encuentran los documentos del proceso, entendiéndose como tal los comprendidos desde la creación del contrato hasta su terminación, o liquidación si aplica, por lo tanto, la solicitud de terminación anticipada presentada por la contratista hace parte de aquellos documentos del proceso dentro de la gestión contractual el cual tenía que publicarse.

Conforme a lo analizado y al no cumplir dicha exigencia en aplicación del principio de publicidad, se causó la omisión de los deberes funcionales de los servidores públicos, generando vulneración a los preceptos de publicidad y transparencia de la actividad contractual, por lo cual, lo comunicado se valida como hallazgo en los términos del presente informe.

HALLAZGO No. 8. Contratos de Prestación de Servicios Profesionales No. 003, 004, 005, 006, 007, 049, 050, 137 y 138 de 2022. (D)

La Constitución Política de Colombia, establece que:

(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece lo siguiente:

(...)

ARTÍCULO 11.- De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2.

(...)

ARTÍCULO 12.- De la Delegación para Contratar. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes.

El Decreto 1068 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público” en su artículo 2.8.4.4.5 establece:

*“**Condiciones para contratar la prestación de servicios:** Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.*

(...)

Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar”.

ESTUDIO PREVIO DE LOS CONTRATOS 003, 004, 005, 006 y 007 de 2022

“2. PERFIL REQUERIDO

*Para el desarrollo de los servicios que se relacionan en el objeto de la presente contratación, se requiere contratar **cinco (5)** personas naturales con el siguiente perfil:*

Título de profesional en Derecho con 12 meses o más de experiencia profesional relacionada; y con Especialización relacionada que serán equivalentes a dos (2) años de experiencia adicional.

Por tratarse de la modalidad de selección por contratación directa de prestación de servicios personales, no hay lugar a definir factores de selección para la oferta más favorable. Sin embargo, atendiendo el perfil requerido se presenta como anexo al presente estudio el documento “Certificado de idoneidad”.

3. OBJETO Y ALCANCE DE LA CONTRATACIÓN.

3.1. OBJETO: *Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el*

Instituto Nacional De Metrología.

(...)

4. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

El contrato tendrá un plazo de ejecución de OCHO (8) MESES, contado a partir de su perfeccionamiento, cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del Acta de Inicio.

(...)

6. SOPORTE ECONÓMICO DEL CONTRATO

(...)

la entidad ha estimado el valor de cada uno de los contratos en la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATROMIL PESOS M/CTE (\$38.984.000), por lo que los cinco contratos ascienden a un total de CIENTO NOVENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE (\$194.920.000) que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que deba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.

(...)

7. FORMA DE PAGO

(...)

El Instituto Nacional de Metrología pagará al CONTRATISTA el valor del contrato en pesos colombianos, así: Ocho (8) pagos iguales mensuales, cada uno por valor de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MIL PESOS M/CTE (\$4.873.000), incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar, de conformidad con la disponibilidad del PAC (Programa anual mensualizado de caja) y/o situación de fondos por parte del Instituto Nacional de Metrología

(...)

8. OBLIGACIONES DE LAS PARTES:

8.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: ESPECIFICAS:

a) Prestar apoyo jurídico integral en las diferentes actividades cuando el supervisor lo requiera.

b) Realizar las actividades jurídicas de revisión, análisis y redacción de los documentos y los soportes de las solicitudes de contratación asignados y emitir conceptos jurídicos cuando sean requeridos.

c) Realizar los documentos y trámites jurídicos que sean requeridos para realizar la gestión contractual (precontractual-contractual-poscontractual) para la adquisición

de bienes y servicios del INM, de acuerdo con el manual y los procedimientos del Grupo de Gestión Jurídica Contractual y de Investigaciones de Carácter Disciplinario.

d) Realizar el seguimiento e impulso de los procesos contractuales asignados.

e) Realizar la revisión de las garantías y participar en los procesos que se adelanten por reclamación de garantías asignados.

f) Realizar la verificación jurídica del contenido de las actas de liquidación de los contratos asignados.

g) Apoyar jurídicamente el seguimiento y la supervisión de la ejecución de los contratos asignados.

h) Presentar y sustentar ante los equipos transversales de contratación los procesos de contratación asignados por el Grupo de Gestión Jurídica Contractual y de Investigaciones de Carácter Disciplinario.

i) Apoyar, preparar y/o participar en reuniones y/o audiencias relacionadas con los trámites precontractuales, contractuales y/o poscontractuales asignados.

j) Realizar el análisis jurídico y la elaboración de modificaciones requeridas en los contratos y convenios asignados.

k) Realizar los documentos y trámites jurídicos que sean requeridos para realizar la gestión de convenios de acuerdo con el manual y los procedimientos del Grupo de Gestión Jurídica Contractual y de Investigaciones de Carácter Disciplinario.

l) Participar en las reuniones de seguimiento a la gestión contractual del INM cuando el supervisor lo requiera.

m) Apoyar jurídicamente la contestación de consultas o derechos de petición sobre temas relacionados cuando el supervisor lo requiera.

n) Apoyar la revisión de contratación cuando el INM ocupa la posición de contratista frente a terceros, cuando el supervisor lo requiera.

o) Apoyar la construcción y el mejoramiento de los documentos relacionados con el sistema de gestión de calidad del INM cuando el supervisor lo requiera.

p) Las demás que se relacionen con la naturaleza del objeto contractual”.

ESTUDIO PREVIO DE LOS CONTRATOS 049 y 050 de 2022

“1. DEFINICIÓN DE LA NECESIDAD

(...)

No hay personal de planta suficiente en el Instituto Nacional de Metrología que cuente con la disponibilidad de tiempo para las actividades del 2022 relacionadas con el apoyo a proveedores de ensayos de aptitud en Instituto Nacional de Metrología, de acuerdo con lo anterior, se requiere contratar los servicios

profesionales de **dos** estadísticos para suplir la necesidad especificadas, de tal manera entonces se requiere: Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios)", para la actividad 3.2 Implementar el servicio de comparación y evaluación inter laboratorios, realización de ensayos de aptitud y estudios colaborativos para el año 2022.

(...)

2. PERFIL REQUERIDO

Para contribuir al fortalecimiento de conocimiento en la ISO/IEC 17043 de los proveedores de ensayo de aptitud en Colombia, a apoyar a los laboratorios del INM en temas estadísticos y propender al mejoramiento continuo del servicio de ensayos de aptitud y estudios colaborativos se requiere dos personas con el siguiente perfil:

Profesional en estadística con posgrado en matemática, estadística o afines, y una experiencia profesional de doce (12) meses o más en análisis de datos, preferiblemente con experiencia en el procesamiento de resultados de ensayos de aptitud de acuerdo con las normas técnicas ISO/IEC 17043 e ISO 13528:2015.

3. OBJETO Y ALCANCE DE LA CONTRATACIÓN.

3.1. OBJETO: Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios)

(...)

4. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

El plazo de ejecución será once meses (11), contados a partir de su perfeccionamiento y en cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del Acta de Inicio, sin exceder el 31 de diciembre del 2022.

(...)

6. SOPORTE ECONÓMICO DEL CONTRATO

(...)

la entidad ha estimado el valor de cada uno de los contratos en la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS TREINTA PESOS (\$ 53.602.230) M/CTE, que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que deba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.

(...)

7. FORMA DE PAGO

(...)

Teniendo en cuenta las condiciones exigidas, la entidad ha estimado el valor de cada uno de los contratos en la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS TREINTA PESOS (\$ 53.602.230) M/CTE, que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que deba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.

(...)

8. OBLIGACIONES DE LAS PARTES:

8.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: ESPECIFICAS:

a) Apoyar la prestación del servicio de ensayos de aptitud en cuanto al análisis de datos, resúmenes estadísticos y evaluación de desempeño de los participantes.

b) Generar documentos relacionados con la prestación del servicio de ensayos de aptitud (protocolos e informes) según sea encargado.

c) Validar y revisar cuando sea pertinente las hojas de cálculo generadas en ensayos de aptitud y estudios colaborativos.

d) Apoyar a la SMF y SMQB en el tratamiento estadístico de datos de los estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios) con base a los lineamientos técnicos que aplique.

e) Diseñar y planificar de los ensayos de aptitud que le sean encargados, en coordinación con otras subdirecciones.

f) Elaborar y revisar la documentación del sistema de gestión, adaptación y ajustes para la realización de los estudios colaborativos que se encuentran en desarrollo.

g) Participar activamente en reuniones con las otras subdirecciones para tratar los temas de planificación, reunión de apertura, cierre de ensayos de aptitud y estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios) y asesorías en temas estadísticas que necesite el laboratorio.

h) Brindar soporte a la SMF y SMQB en la implementación de modelos estadísticos, diseños experimentales y estadística aplicada que estén orientados a la validación de métodos y aseguramiento de la validez de los resultados de los laboratorios.

i) Brindar apoyo en el marco de fortalecimiento de conocimiento de los lineamientos de la NTC ISO/IEC 17043 a proveedores de ensayo de aptitud en Colombia.

j) Apoyar el desarrollo y la realización de capacitaciones en estadística orientada a la metrología que oferta el INM y también talleres y eventos de temas de estadística o de ensayos de aptitud para personal interno de la SMF y SMQB o personal externo, en el caso que se requiera.

k) Contribuir al mejoramiento continuo del curso de estadística que oferta el INM.

l) Apoyar a las demás subdirecciones temas I+D+i relacionados con ensayos de aptitud y tratamiento estadístico de resultados, en el caso que sea requerido.

m) *Participar activamente en las auditorías del proceso de ensayos de aptitud y contribuir en la propuesta y desarrollo de planes de mejoramiento y cierre de hallazgos.*

n) *Contribuir en la realización y revisión de documentos del sistema de gestión del proceso de ensayos de aptitud de acuerdo con los lineamientos de la NTC ISO 13528:2015 e ISO/IEC 17043:2010, relacionados con tratamiento estadístico de los resultados, con el objetivo de propender a su mantenimiento y mejoramiento continuo.*

o) *Atender oportunamente los requerimientos del supervisor de contrato y realizar informes mensuales de actividades que relacione la ejecución del contrato*

ESTUDIO PREVIO DE LOS CONTRATOS 137 y 138 de 2022

“1. DEFINICIÓN DE LA NECESIDAD

(...)

La subdirección de metrología física, no cuenta con personas que puedan dedicar su tiempo y conocimiento para dar apoyo a las áreas de apoyo del INM respecto a los estudios de pertinencia y costos asociados a los servicios provistos por la Subdirección de metrología física, y de igual manera, poder obtener los insumos necesarios para fortalecer los servicios de la SMF del INM. Teniendo en cuenta lo anterior, estas dos personas serán las encargadas de recopilar la información necesaria que permita identificar las brechas financieras, técnicas y tecnológicas en los servicios ofrecidos por el INM a los grupos de valor, así como al plan de inversión de la entidad en el cual se estableció el Proyecto desarrollo de la oferta de servicios metrología física en el ámbito Nacional código BPIN 2017011000367. (...)

2. PERFIL REQUERIDO

Profesional en administración, economía, contaduría, ingeniería industrial o a fines sin experiencia.

Así las cosas, por tratarse de la modalidad de selección por contratación directa, no hay lugar a definir factores de selección para la oferta más favorable. Sin embargo, atendiendo el perfil requerido, la evaluación de la hoja de vida del contratista definido para esa contratación se presenta como anexo al presente estudio mediante documento “Certificado de idoneidad”.

3. OBJETO Y ALCANCE DE LA CONTRATACIÓN.

3.1. OBJETO: Elaborar estudios de servicios y costos asociados al mantenimiento de la trazabilidad metrológica de los laboratorios acreditados en las magnitudes físicas que actualmente posee el INM, con el fin de identificar brechas y tener las herramientas suficientes para apoyar la definición de tasas y tarifas en el INM

(...)

4. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

El plazo de ejecución será de tres (3) meses a partir de su perfeccionamiento y en cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución y firma del Acta de Inicio.

(...)

6. SOPORTE ECONÓMICO DEL CONTRATO

(...)

la entidad ha estimado el valor de cada uno de los contratos en la suma de NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$9.450.000,00), por lo que los dos contratos ascienden a un total de DIECIOCHO MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS (\$18.900.000,00) que incluye impuestos, tasas, contribuciones, aportes al sistema general de seguridad social, aportes parafiscales y cualquier otro pago que daba efectuar el contratista, relacionado con el perfeccionamiento y ejecución del presente contrato.

(...)

7. FORMA DE PAGO

(...)

El Instituto Nacional de Metrología pagará a cada CONTRATISTA el valor de la ejecución a contratar en pesos colombianos, así: 1) tres (3) pagos iguales por valor de TRES MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$3.150.000,00), incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar, de conformidad con la disponibilidad del PAC.

(...)

8. OBLIGACIONES DE LAS PARTES:

8.2. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: ESPECIFICAS:

a) Realizar un estudio de los servicios de trazabilidad metrológica en los instrumentos de medida, sistemas de medida y medidas materializadas, en los que la Subdirección de Metrología Física tiene la capacidad de prestar a los laboratorios de calibración, ensayo o actores de la industria.

b) Realizar consultas y encuestas a los laboratorios y actores de la industria que hacen parte de los grupos de valor del INM sobre los servicios de trazabilidad metrológica adquiridos, cómo son cubiertos, y cuánto es el costo asociado de dicha actividad.

c) Realizar una comparación entre los valores estipulados por el INM y los valores del mercado para los diferentes tipos de servicios de calibración.

d) Realizar un estudio que permita identificar las brechas entre servicios metrológicos que ofrece la subdirección de metrología física y las necesidades de los grupos de valor.

e) *Proponer mejoras sobre el sistema de adquisición de información del INM respecto a sus grupos de valor para ser implementadas en estudios posteriores.*

Una vez definidos estos criterios, se observa:

A partir de la revisión de los contratos antes mencionados, se identificó la celebración de diferentes contratos de prestación de servicios por parte del Instituto, los cuales presentaban el mismo objeto contractual, en los siguientes términos:

Durante la vigencia 2022 se celebraron los contratos de prestación de servicios profesionales número 003, 004, 005, 006 y 049 de 2022, todos con el objeto de *“Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional De Metrología”*, por valor de TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$38.984.000) cada uno; los contratos 049 y 050 de 2022, con el objeto de *“Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones inter laboratorios)”* por valor de CINCUENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS TREINTA PESOS M/Cte \$ 53.602.230 cada contrato; y los contratos 137 y 138 de 2022 con el objeto de *“Elaborar estudios de servicios y costos asociados al mantenimiento de la trazabilidad metrológica de los laboratorios acreditados en las magnitudes físicas que actualmente posee el INM, con el fin de identificar brechas y tener las herramientas suficientes para apoyar la definición de tasas y tarifas en el INM”*, por valor de NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE \$9.450.000 cada uno.

De acuerdo con los estudios previos y respectivos clausulados se evidencia lo siguiente:

Para los contratos 003, 004, 005, 006 y 007 de 2022 se realizó un único estudio previo que plasmaba la necesidad de realizar una contratación de cinco personas naturales para la prestación del servicio presentado en estos estudios. Esta estructuración de estudio previo lleva a que se realice una contratación de cinco personas naturales diferentes, bajo el mismo objeto contractual, mismas condiciones, obligaciones, valor contractual, y demás condiciones. Se realizan, a partir de este estudio previo, cinco (5) clausulados idénticos para dar continuidad a la contratación.

CONTRATO	OBJETO
003 de 2022	Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional de Metrología.

004 de 2022	Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional de Metrología.
005 de 2022	Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional de Metrología.
006 de 2022	Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional de Metrología.
007 de 2022	Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y poscontractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional de Metrología.

Del mismo modo, se evidenció que los contratos 049 y 050 se realizaron a partir de un mismo estudio previo justificado como contratación en bloque. Debido a esto, se realizaron con el mismo objeto, mismo valor, mismo plazo, misma justificación, misma forma de pago, mismas obligaciones, etc. Respecto al clausulado, se observa la misma situación presentada anteriormente, pues se realizaron dos clausulados idénticos para adelantar estas contrataciones.

CONTRATO	OBJETO
049 de 2022	Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios)
050 de 2022	Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios)

En el mismo sentido ocurre con los contratos No. 137 y 138 de 2022, tal y como se evidencia a continuación:

CONTRATO	OBJETO
137 de 2022	Elaborar estudios de servicios y costos asociados al mantenimiento de la trazabilidad metrológica de los laboratorios acreditados en las magnitudes físicas que actualmente posee el INM, con el fin de identificar brechas y tener las herramientas suficientes para apoyar la definición de tasas y tarifas en el

	INM
138 de 2022	Elaborar estudios de servicios y costos asociados al mantenimiento de la trazabilidad metrológica de los laboratorios acreditados en las magnitudes físicas que actualmente posee el INM, con el fin de identificar brechas y tener las herramientas suficientes para apoyar la definición de tasas y tarifas en el INM

Se evidencia que para los contratos 137 y 138 de 2022 también fue utilizado un único estudio previo y se adelantó un clausulado idéntico para las dos contrataciones.

En observancia del ARTÍCULO 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015, referente a las condiciones para contratar la prestación de servicios y el cual aclara respecto a la celebración de contratos con el mismo objeto que no se pueden suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante, la cual deberá preceder de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar.

Por tanto, para los casos evidenciados en la presente observación, dentro de la información remitida por parte del instituto no se evidenció el documento de autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para llevar a cabo estas contrataciones; para lo cual el equipo auditor requirió información y documentación pormenorizada al INM que justificase las contrataciones adelantadas, a través de las solicitudes de información AF-INM-006-2023²⁹ y AF-INM-007-2023³⁰, a lo cual el Instituto respondió lo siguiente:

- Respecto a la solicitud de información AF-INM-006-2023 sobre los contratos de prestación de servicios N0. 049 y 050 de 2022: *“Referente a los documentos de autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para estas contrataciones (artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015), se informó por parte de la contratista Luz Angela Gallego Holguín que: “una vez revisado los expedientes de los contratos No 049 y 050 de 2022, no se evidencia autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para estas contrataciones”.*
- En lo referente a la solicitud AF-INM-007-2023, el cual se refiere a los contratos de prestación de servicios 003, 004, 005, 006, 007, 137 y 138,

²⁹ Solicitud de información en desarrollo de la Auditoría Financiera al Instituto Nacional de Metrología – INM Vigencia 2022. Contratos 049 y 050 de 2022: En cuanto a los contratos de la referencia, se requiere documento de autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para estas contrataciones (artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015).

³⁰ AF-INM-007-2023 Solicitud de información contratos – Auditoría Financiera INM 2022. Para los casos en los cuales aplique, documentos de autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para estas contrataciones (artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015).

responde: "Para los casos en los cuales aplique, documentos de autorización expresa por parte del Representante Legal o de quien haga sus veces, con la sustentación de las características y necesidades técnicas para estas contrataciones (artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015), No se encontraron en ninguno de los expedientes, según la comunicación emitida por el secretario general."

En efecto, luego de llevar a cabo la revisión de los contratos de prestación de servicios No. 003, 004, 005, 006, 007, 049, 050, 137 y 138 de 2022 se siguió evidenciando la ausencia de la autorización expresa del jefe del organismo, aun cuando todos ellos contienen objetos contractuales idénticos o similares.

En consecuencia, esta observación se presenta con presunta incidencia disciplinaria, al haberse suscrito contratos de prestación de servicios cuyos objetos son idénticos o similares, sin haberse acreditado la preexistencia de autorización expresa del jefe del organismo, la cual, a su vez, debía estar precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar; vulnerando lo descrito en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional, la Ley 80 de 1993 en sus artículos 11 y 12 y el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015.

RESPUESTA DEL INM

A partir de la revisión de los contratos antes mencionados, se identificó la celebración de diferentes contratos de prestación de servicios por parte del Instituto, los cuales presentaban el mismo objeto contractual, en los siguientes términos: Durante la vigencia 2022 se celebraron los contratos de prestación de servicios profesionales número 003, 004, 005, 006 y 049 de 2022, todos con el objeto de "Prestar los servicios jurídicos profesionales para apoyar la elaboración y trámite de los procesos de contratación requeridos en las etapas precontractual, contractual y pos contractual y las demás actividades que requiera el Instituto Nacional De Metrología"

Los contratos 049 y 050 de 2022, con el objeto de "Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones inter laboratorios)"

Los contratos 137 y 138 de 2022 con el objeto de "Elaborar estudios de servicios y costos asociados al mantenimiento de la trazabilidad metrológica de los laboratorios acreditados en las magnitudes físicas que actualmente posee el INM, con el fin de identificar brechas y tener las herramientas suficientes para apoyar la definición de tasas y tarifas en el INM"

Para los contratos 003, 004, 005, 006 y 007 de 2022 se realizó un único estudio previo que plasmaba la necesidad de realizar una contratación de cinco personas naturales para la prestación del servicio presentado en estos estudios. Esta estructuración de estudio previo lleva a que se realice una contratación de cinco personas naturales diferentes, bajo el

mismo objeto contractual, mismas condiciones, obligaciones, valor contractual, demás condiciones. Se realizan, a partir de este estudio previo, cinco (5) clausulados idénticos para dar continuidad a la contratación.

Del mismo modo, se evidenció que los contratos 049 y 050 se realizaron a partir de un mismo estudio previo justificado como contratación en bloque. Debido a esto, se realizaron con el mismo objeto, mismo valor, mismo plazo, misma justificación, misma forma de pago, mismas obligaciones, etc. Respecto al clausulado, se observa la misma situación presentada anteriormente, pues se realizaron dos clausulados idénticos para adelantar estas contrataciones.

En el mismo sentido ocurre con los contratos No. 137 y 138 de 2022, se evidencia que para los contratos 137 y 138 de 2022 también fue utilizado un único estudio previo y se adelantó un clausulado idéntico para las dos contrataciones

*R/ A lo anteriormente señalado, la entidad se permite indicar que, si bien es cierto que los contratos relacionados en el presente hallazgo tienen el mismo objeto y que el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015 es claro en establecer que; "(...) no se podrán celebrar contratos de prestación de servicios cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar", también lo es que, revisados los expedientes contractuales No 003, 004, 005, 006 y 007 de 2022, se evidencia que las actividades realizadas por la mayoría de los contratista, fueron realizadas para áreas o Subdirecciones diferentes, es así que en los informes de actividades del contrato **No 004 de 2022**, se relacionan actividades jurídicas prestadas específicamente a la **Oficina de Informática y Desarrollo Tecnológico**, en el contrato **No 003 de 2023**, se visualizan actividades jurídicas prestadas a la **Subdirección de Metrología Química**, de otro lado, en el contrato **No 005 de 2023**, se llevaron a cabo actividades para la **Subdirección de Metrología Física**, lo mismo sucede con el contrato **No 006 de 2022**, en el cual se da a conocer las actividades desarrolladas para la **Subdirección de Servicios Metrológicos y relación con el Ciudadano**, de igual forma ocurre con el contrato **No 007 de 2022**, en el cual sus evidencias reflejan que la mayoría de sus actividades jurídicas fueron prestadas para la **Secretaría General**.*

*De otro lado, en lo referente a los contratos **No 049 y 050 de 2023**, al ser consultados sus expedientes contractuales en la plataforma SECOP II, se evidencia en la justificación de sus estudios previos, que entre las funciones generales asignadas al INM mediante el decreto 062 del 2021 la entidad debe "Organizar los ensayos de aptitud de conformidad con los lineamientos institucionales y normas que apliquen" de igual forma y de manera específica la **Subdirección de Servicios Metrológicos y Relación con el Ciudadano** tiene asignada la función de organizar y coordinar ensayos de aptitud y estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios) en coordinación con las **Subdirecciones de Metrología Física y Metrología Química y Biología**, es por ello que el Subdirector de Servicios Metrológicos de la época, en atención a la obligación anteriormente descrita y*

dado que los ensayos de aptitud se realizan en coordinación con las dos Subdirecciones antes mencionadas, como componente técnico del ejercicio, evidencio la necesidad de contar con competencias técnicas para funcionar como laboratorio de referencia o laboratorio de apoyo en el ensayo de aptitud.

Es así que, consideró la necesidad de contar con apoyo estadístico permanente para trabajar los temas de aseguramiento de la validez de los resultados y brindar mayor confianza a los datos obtenidos durante la ejecución de un ensayo de aptitud. De igual forma, contar con personal estadístico que contribuyera a la mejora continua del componente estadístico que se implementa en los documentos del sistema de gestión del proceso de ensayos de aptitud.

Por lo anteriormente señalado, el Sr. Gerardo Porras Rueda, en calidad de Subdirector de Servicios Metroológicos y Relación con el Ciudadano para el momento de los hechos, considero necesario contratar al mismo tiempo los servicios profesionales de dos estadísticos para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos (comparaciones interlaboratorios).

Por último, en lo referente a los contratos No 137 y 138 de 2022, es de resaltar que una vez revisados los expedientes contractuales en el SECOP II, se evidencia al igual que en los contratos anteriormente señalados, que en la justificación de sus estudios previos el SR. Xavier Alhim Gómez Sarmiento, quien fungía como Subdirector de Metrología Física en aquel momento, expresa que, en cumplimiento del Decreto 062 de 2021, el cual en su artículo 9, establece las funciones de la Dirección General, entre las cuales se constituye la de fijar las tasas a que hace referencia la Ley 1480 de 2011 para todos los bienes y servicios que preste el Instituto Nacional de Metrología, esto en concordancia con el artículo 10- Funciones de la Oficina Asesora de Planeación y el artículo No 11, el cual indica que se debe realizar, con el apoyo de las demás áreas de la entidad, el cálculo de las tasas para los bienes y servicios ofrecidos por el Instituto Nacional de Metrología, INM, de conformidad con lo señalado en la normatividad vigente.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Subdirector de Metrología Física, manifestó no contar con personas que pudieran dedicar su tiempo y conocimiento para apoyar a la Dirección General, respecto a los estudios de pertinencia y costos asociados a los servicios provistos por la Subdirección de metrología física, y de igual manera, poder obtener los insumos necesarios para fortalecer los servicios de la SMF del INM. Es por ello que, requirió contratar dos personas con el fin de encargarse del resumen de la información necesaria que permitiera identificar los vacíos financieros, técnicos y tecnológicos en los servicios ofrecidos por el INM a los grupos de valor, así como al plan de inversión de la entidad en el cual se estableció el Proyecto desarrollo de la oferta de servicios metrología física en el ámbito Nacional. (...)

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

El Instituto indica que los contratos No. 003, 004, 005, 006 y 007 de 2022, los cuales fueron firmados con el mismo objeto contractual, se ejecutaron en diferentes áreas

de la entidad, es decir, cada contratista de este bloque contractual prestó sus servicios a una subdirección diferente de la siguiente manera:

- CPS 003 de 2022: Subdirección de Metrología Química
- CPS 004 de 2022: Oficina de Informática y Desarrollo Tecnológico
- CPS 005 de 2022: Subdirección de Metrología Física
- CPS 006 de 2022: Subdirección de Servicios Metrológicos
- CPS 007 de 2022: Secretaría General

Los contratos de prestación de servicios No. 049 y 050 de 2022 presentan entre otras la obligación de: “*Organizar ensayos de aptitud de conformidad con los lineamientos institucionales y normas que apliquen*”, necesidad presentada en la Subdirección de Servicios Metrológicos y Relación con el Ciudadano, así como en las Subdirecciones de Metrología Física y de Metrología Química. Los ensayos de aptitud se realizan en coordinación con las dos últimas subdirecciones mencionadas, es por esto que el Subdirector de Servicios Metrológicos del momento, consideró necesario contratar al mismo tiempo los servicios profesionales de dos estadísticos para apoyar la realización de análisis estadísticos en el servicio de ensayos de aptitud o estudios colaborativos.

Respecto a los contratos No 137 y 138 de 2022, el Instituto resalta que se evidencia la necesidad de vincular a dos personas a la Subdirección de Metrología Física que se encargaran transmitir la información correspondiente a los vacíos financieros, técnicos y tecnológicos identificados en los servicios ofrecidos por el INM a los grupos de valor, entre otras obligaciones asociadas.

Si bien es cierto, los contratistas realizaron funciones para diferentes áreas del Instituto, o ejecutaron actividades necesarias en la entidad; lo que se reprocha es que se realizaron las contrataciones con similar objeto contractual sin la expresa autorización del representante legal, lo cual va en contravía de lo señalado en el artículo 2.8.4.4.5 del Decreto 1068 de 2015. Ratificando el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria pues la contratación vulneró lo dictado en la reglamentación anteriormente mencionada.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS

 Instituto Nacional de Metrología de Colombia				U.A.E INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM MIT. 90494393-3 ESTADO DE LA SITUACIÓN FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022			
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	ACTUAL A: 2022-12-31	ANTERIOR A: 2021-12-31	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	ACTUAL A: 2022-12-31	ANTERIOR A: 2021-12-31
ACTIVO				PASIVO			
CORRIENTE				CORRIENTE			
11	EFFECTIVO	\$ 3.996.419.428,90	\$ 4.994.437.623,34	24	CUENTAS POR PAGAR	\$ 978.844.724,18	\$ 846.999.661,90
1109	CAJA	\$ 644.058.268,79	\$ 478.665.646,08	2401	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	\$ 152.933.822,67	\$ 315.589.142,00
1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	\$ 644.058.268,79	\$ 478.665.646,08	2402	RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	\$ 306.825.300,96	\$ 6.697.177,69
13	RENTAS POR COBRAR	\$ 287.944.652,80	\$ 228.426.571,08	2404	DESCUENTO DE MÓVINA	\$ 122.393.227,08	\$ 117.733.693,00
1314	VENTA DE BIENES	\$ 2,00	\$ 0,00	2405	BURGERS ASIGNADOS	\$ 0,00	\$ 0,00
1317	PRESTACION DE SERVICIOS	\$ 14.023.305,00	\$ 58.423.190,00	2406	RETECIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	\$ 102.436.172,54	\$ 154.610.463,00
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR	\$ 183.921.352,00	\$ 174.897.471,08	2440	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS POR PAGAR	\$ 0,00	\$ 0,00
15	INVENTARIOS	\$ 81.238.208,00	\$ 178.212.790,00	2486	CREDITOS JUZGADALES	\$ 11.386.808,00	\$ 0,00
1503	BIENES PRODUCIDOS	\$ 81.238.208,00	\$ 178.212.790,00	2490	OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$ 127.354.293,02	\$ 351.082.142,17
1514	MATERIALES Y SUMINISTROS	\$ 0,00	\$ 0,00	28	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	\$ 1.561.848.697,97	\$ 1.394.166.462,97
1525	EN TRANSITO	\$ 0,00	\$ 0,00	2511	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO	\$ 1.521.846.625,97	\$ 1.254.168.462,97
19	OTROS ACTIVOS	\$ 3.025.181.808,15	\$ 3.192.138.687,34	27	PROVISIONES	\$ 18.193.307,00	\$ 196.312.165,00
1905	BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO	\$ 580.139.186,84	\$ 1.402.415.410,69	2701	LITIGIOS Y DEMANDAS	\$ 18.193.307,00	\$ 196.312.165,00
1906	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	\$ 0,00	\$ 2.294.517,00	28	OTROS PASIVOS	\$ 88.338.780,00	\$ 426.374.648,00
1908	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	\$ 1.188.470.232,86	\$ 492.412.732,17	2810	INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO	\$ 44.252.460,00	\$ 430.180.348,00
1909	DERECHOS EN FIDUCIARIO	\$ 0,00	\$ 0,00	2900	OTROS PASIVOS DIFERIDOS	\$ 4.086.320,00	\$ 6.086.300,00
1979	INTANGIBLES	\$ 2.599.098.738,34	\$ 2.661.459.233,11	2910	TOTAL PASIVO	\$ 2.591.416.397,18	\$ 2.645.674.757,93
1979	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	(8.918.527.690,68)	(8.126.623.688,83)	31	HACIENDA PÚBLICA	\$ 46.818.288.471,18	\$ 46.310.284.489,09
NO CORRIENTE		\$ 45.182.291.247,38	\$ 43.894.501.624,58	3108	CAPITAL FISCAL	\$ 22.792.177.201,48	\$ 22.729.730.023,45
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	\$ 45.182.291.247,38	\$ 43.894.501.624,58	3109	RESULTADOR DE EJERCICIOS ANTERIORES	\$ 22.498.961.443,21	\$ 22.032.898.152,79
1605	TERRENOS	\$ 11.789.345.806,00	\$ 11.793.346.000,00	3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	\$ 1.217.746.626,49	\$ 547.610.263,92
1615	CONSTRUCCIONES EN CURSO	\$ 0,00	\$ 0,00	3148	IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN	\$ 0,00	\$ 0,00
1620	MAQUINARIA, PLANTA Y EQUIPO EN MONTAJE	\$ 5.684.505,00	\$ 5.894.500,00	3150	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	\$ 49.068.701.891,31	\$ 47.555.939.247,92
1630	BIENES MUEBLES EN BODEGA	\$ 284.966.871,84	\$ 1.667.021.716,99	3158	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	\$ 0,00	\$ 0,00
1640	EDIFICACIONES	\$ 29.265.766.107,59	\$ 29.217.570.371,65	3159	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	\$ 417.722.730,24	\$ 334.284.682,18
1654	MAQUINARIA Y EQUIPO	\$ 1.586.031.795,23	\$ 1.371.364.245,47	3160	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	\$ 417.722.730,24	\$ 334.284.682,18
1660	EQUIPO MEDICO Y CIENTIFICO	\$ 40.002.184.818,31	\$ 34.967.933.880,60	33	ACREEDORAS DE CONTROL	\$ 2.888.882.170,48	\$ 2.888.882.170,48
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	\$ 2.415.765.161,83	\$ 2.348.264.546,57	3305	EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$ 25.271.181,46	\$ 26.271.181,46
1670	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	\$ 5.314.072.371,34	\$ 2.743.729.206,11	3306	OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL	\$ 2.529.390.989,02	\$ 2.529.390.989,02
1675	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y BLANQUEO	\$ 267.203.508,80	\$ 267.203.826,08	3308	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	(8.372.384.963,70)	(8.374.866.852,46)
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPESA Y HOTELERIA	\$ 11.568.177,20	\$ 11.666.177,20	3309	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES POR CONTRA (DB)	(8.417.732.730,24)	(8.334.204.652,18)
1690	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO EN CONCESIÓN	\$ 0,00	\$ 74.800.000,00	3314	ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB)	(8.555.667.170,48)	(8.555.667.170,48)
1695	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)	(8.44.018.252.889,28)	(8.40.436.180.884,91)				
TOTAL ACTIVO		\$ 49.068.701.891,31	\$ 47.955.939.247,92				
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	\$ 0,00	\$ 0,00				
80	DEUDORAS DE CONTROL	\$ 1.201.488.729,00	\$ 1.201.488.729,00				
8015	ACTIVOS RETIRADOS	\$ 1.186.894.528,00	\$ 1.106.824.528,00				
8031	RESPONSABILIDADES EN PROCESO	\$ 29.143.200,00	\$ 29.140.000,00				
8090	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	\$ 85.534.201,00	\$ 85.534.201,00				
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	(8.1.201.488.729,00)	(8.1.201.488.729,00)				
8915	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)	(8.1.201.488.729,00)	(8.1.201.488.729,00)				


 Firmado digitalmente por
 Rosa del Rosario González Márquez
 Fecha: 2023.01.24
 10:34:45 -0500
ROSA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MÁRQUEZ
 Directora General

Firmado digitalmente por
 Freddy G. Hernández Sandoval
 Fecha: 2023.01.24
 10:34:45 -0500
ARISTIDES Candelario Dujer Espelita
 Contable pública

Firmado digitalmente por
 Freddy G. Hernández Sandoval
 Fecha: 2023.01.24
 10:34:45 -0500
FREDDY G. HERNÁNDEZ SANDOVAL
 Contable pública

 Instituto Nacional de Metrología de Colombia				U.A.E INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGÍA - INM NIT. 900494393-3 ESTADO DE RESULTADOS DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022	
CODIGO	DESCRIPCION	ACTUAL	ANTERIOR		
		2022-01-01 a 2022-12-31	2021-01-01 a 2021-12-31		
	ACTIVIDADES ORDINARIAS				
4	INGRESOS OPERACIONALES	\$ 31.378.436.899,97	\$ 28.992.832.538,23		
42	VENTA DE BIENES	\$ 4.787.170,00	\$ 3.109.600,00		
4210	BIENES COMERCIALIZADOS	\$ 4.787.170,00	\$ 3.109.600,00		
43	VENTA DE SERVICIOS	\$ 1.488.467.831,89	\$ 995.858.618,00		
4360	SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN E IDENTIFICACIÓN	\$ 215.538.582,00	\$ 95.036.709,00		
4380	OTROS SERVICIOS	\$ 1.273.929.249,89	\$ 900.821.909,00		
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	\$ 115.288.718,63	\$ 286.870.610,22		
4420	OTRAS TRANSFERENCIAS	\$ 115.288.718,63	\$ 286.870.610,22		
47	OPERACIONES INTERSTITUCIONALES	\$ 28.848.882.899,94	\$ 28.999.488.068,88		
4705	FONDOS RECIBIDOS	\$ 28.087.737.238,94	\$ 27.885.236.157,80		
4722	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	\$ 581.144.762,00	\$ 604.251.909,00		
48	OTROS INGRESOS	\$ 0,00	\$ 18.505.646,28		
4808	AJUSTE POR DIFERENCIA EN CAMBIO	\$ 0,00	\$ 18.505.646,28		
6	GASTOS OPERACIONALES	\$ 29.817.198.889,71	\$ 28.190.349.832,81		
61	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	\$ 25.681.484.168,88	\$ 25.966.238.313,67		
6101	SUELDOS Y SALARIOS	\$ 7.610.262.300,00	\$ 5.894.608.437,00		
6102	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	\$ 254.519.749,00	\$ 227.221.131,00		
6103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	\$ 2.380.001.181,00	\$ 1.848.980.928,00		
6104	APORTES SOBRE LA NOMINA	\$ 455.184.800,00	\$ 334.378.153,00		
6107	PRESTACIONES SOCIALES	\$ 3.371.033.811,00	\$ 3.147.438.903,00		
6111	GENERALES	\$ 11.488.171.583,88	\$ 14.358.196.480,07		
6120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	\$ 162.218.841,00	\$ 199.413.286,00		
63	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROMOSIONES	\$ 4.091.732.866,46	\$ 3.184.742.378,17		
6380	DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	\$ 3.568.528.963,23	\$ 2.878.103.157,64		
6385	AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES	\$ 465.828.380,23	\$ 308.639.221,53		
6388	PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	\$ 28.373.216,00	\$ 0,00		
67	OPERACIONES INTERSTITUCIONALES	\$ 44.691.343,27	\$ 39.399.141,57		
6720	OPERACIONES DE ENLACE	\$ 44.691.343,27	\$ 39.399.141,57		
4	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	\$ 1.481.238.839,86	\$ 713.482.708,41		
48	INGRESOS NO OPERACIONALES	\$ 0,00	\$ 79.286.415,92		
4808	OTROS INGRESOS	\$ 0,00	\$ 79.286.415,92		
4808	INGRESOS DIVERSOS	\$ 0,00	\$ 79.286.415,92		
6	GASTOS NO OPERACIONALES	\$ 243.482.813,37	\$ 245.188.787,41		
68	OTROS GASTOS	\$ 243.482.813,37	\$ 245.188.787,41		
6800	GASTOS DIVERSOS	\$ 243.482.813,37	\$ 244.538.957,41		
6805	DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS	\$ 0,00	\$ 620.200,00		
	EXCEDENTE (DEFICIT) NO OPERACIONAL	\$ -243.482.813,37	\$ -165.872.341,48		
	EXCEDENTE (DEFICIT) DE ACTIVIDADES ORDINARIAS	\$ 1.237.756.026,49	\$ 547.610.366,93		
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	\$ 1.237.756.026,49	\$ 547.610.366,93		

 Firmado digitalmente por María del Rosario González Márquez Fecha: 2023.02.24 18:02:46 -05'00' MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MÁRQUEZ Directora General	 Firmado digitalmente por Freddy G. Hernández Sandoval Fecha: 2023.02.22 17:25:48 -05'00' FREDDY G. HERNÁNDEZ SANDOVAL Contralor público T.P. 88882-8
---	---

 Instituto Nacional de Metrología de Colombia	U.A.E. INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA NIT: 900.494.393-3
	ESTADO DE CAMBIO EN EL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2022

SALDO DEL PATRIMONIO A 01 DE ENERO DEL AÑO 2022	\$ 45.310.264.490,09
VARIACIONES PATRIMONIALES	\$ 1.159.020.981,06
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2022	\$ 46.469.285.471,15

CUENTA	INCREMENTOS	01 DE ENERO DE 2022	31 DE DICIEMBRE DE 2022	VALOR VARIACIÓN
3.1.05	CAPITAL FISCAL	\$ 22.729.739.023,45	\$ 22.792.177.201,45	\$ 62.438.178,00
3.1.09	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	\$ 22.032.915.102,72	\$ 22.459.361.443,21	\$ 426.446.340,49
3.1.10	RESULTADO DEL EJERCICIO	\$ 547.610.363,92	\$ 1.217.746.826,49	\$ 670.136.462,57
TOTAL INCREMENTO				\$ 1.159.020.981,06

VARIACIONES PATRIMONIALES NETAS DURANTE EL AÑO 2022	\$ 1.159.020.981,06
--	----------------------------

 Firmado digitalmente por María del Rosario González Márquez Fecha: 2023.02.24 10:03:07 -05'00' MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MÁRQUEZ Directora General	 Firmado digitalmente por Freddy G. Hernández Sandoval Fecha: 2023.02.22 17:26:54 -05'00' FREDDY G. HERNANDEZ SANDOVAL Contador público T.P 58082-T
---	---