

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Auditoria de Cumplimiento: Servicios Postales Nacionales S.A.S 4-72  
Vigencia 2021

CGR-CDST No.11  
NOVIEMBRE DE 2022

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
CORPORACION AGENCIA NACIONAL DE GOBIERNO DIGITAL

Contralor General de la República                      Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor General                                      Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado                                         José Alberto Onzaga Niño

Director de Vigilancia Fiscal                              Víctor Hugo Guapacha Montoya

Director Estudios Sectoriales                              Stephan Acuña Aguirre

Supervisor    Lily Luz Lozano Medina

Líder de Auditoría    Germán Murillo Higuera

Auditores     Alberto Elías Alemán Arcos  
    Edgar Ricardo Giraldo García  
    Jenny Paola López Valenzuela  
    Leonardo León Márquez  
    Luis Alberto Caicedo Urbano  
    Miller Yesid Castro Bohórquez  
    Nubia Esther Castañeda Gómez  
    Ramón Eduardo Rojas Vega

## TABLA DE CONTENIDO

2.	CARTA DE CONCLUSIONES .....	5
2.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	6
2.2	FUENTES DE CRITERIO. ....	6
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	7
2.4	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	8
2.5	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA. ....	8
2.6	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	11
2.7	PLAN DE MEJORAMIENTO. ....	11
3.	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	12
3.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	12
4.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	17
4.1	RESULTADOS GENERALES. ....	17
4.2	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	17
4.4	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	32
4.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	58
4.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	66
4.7	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	67
4.8	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7.....	68
4.9	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8.....	73
4.10	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No.9.....	74

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

Para marzo de 2020, a nivel mundial surge un fenómeno que vendría a impactar todos los aspectos de gestión comercial, empresarial y negocial del País, circunstancias de las cuales no fue ajeno el Operador Postal Oficial de Colombia en la prestación del Servicio Postal. Lo anterior, aunado a la ya identificada necesidad de llevar a cabo una política de modernización para la prestación de los servicios postales, ha enfrentado a Servicios Postales Nacionales en el último cuatrienio a la necesidad de adoptar cambios en la prestación de su servicio misional para adaptarse a los nuevos aspectos normativos, de infraestructura tecnológica y física y mecánicos de operación, que los retos identificados por la UPU, el PND y el Mintic traen como marco de referenciación en este sentido.

Dichos cambios generados por la inclusión de tecnologías de la información y de las comunicaciones en los trámites de los procesos judiciales, aunado al fenómeno de pandemia, aceleró las circunstancias que llevó a que Servicios Postales Nacionales con la entrada en vigencia del artículo 2 del decreto 806 de 2020 en el ítem de franquicia Postal, pasó de recaudar en su presupuesto, un 16.7% del total de ingresos en el 2019 al 2,8% en la vigencia 2021.

Los cambios anotados que obedecen a situaciones externas a 4-72, toman relevancia con la sustitución continua que se presentó en la dirección de la entidad entre 2019 al 2022, donde la empresa contó con la jefatura de 5 presidentes, algunos encargados en funciones, lo que limitó la continuidad en la ejecución de los proyectos a desarrollar en SPN durante ese periodo.

La incertidumbre en las cifras para identificar el déficit del SPU que llevó a que a partir del primer trimestre de 2021, no haya sido posible el traspaso por Futic de los dineros correspondientes a la financiación del SPU.

Comercialmente para el 2021 se cambia el aspecto accionario de la empresa de una sociedad Anónima por acciones S.A a una S.A.S, teniendo como fundamento la operación que la llevó a suscribir acciones a nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a la capitalización que esta debió efectuar a favor de Servicios Postales Nacionales con el fin de saldar una obligación surgida por la imposición de una multa por parte de la DIAN.

Todos los aspectos relevantes citados conllevaron circunstancias que han afectado o modificado de alguna forma, no solo la parte financiera de la empresa, sino también su operación.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora:

**JUDY PAOLA DEVIA DIAZ**

Presidente (E)

Servicios Postales Nacionales S.A.S 4-72

Ciudad

Respetada Doctora Devia:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 22 del 31 de Agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión fiscal de la entidad en la vigencia 2021, con respecto a la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos de Servicios Postales Nacionales S.A.S 4-72

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en las operaciones financieras, administrativas y económicas, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 22 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información APA establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría delegada para el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La auditoría se adelantó en el Nivel Central y se realizaron visitas administrativas a algunos Centros de operación Regional, Centros Operativos y puntos de venta de la empresa ubicada en diferentes sedes del País. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2021 y abarcó el período comprendido entre 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## 2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El objetivo de la auditoría fue:

### 2.1.1 Objetivo General:

Evaluar la gestión fiscal de la entidad en la vigencia 2021, sobre la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimiento.

## 2.2 FUENTES DE CRITERIO.

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal a verificación fue:

- Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece: "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."
- Artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.
- Ley 489 de 1998, Por la cual se fijan los principios de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.
- Ley 1150 de 2007, Para la eficiencia y transparencia de la contratación
- Ley 1369 de 2009, por medio del cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones el congreso de Colombia.
- Ley 594 de 2000, Ley general de archivos

- Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 1474 de 2011, En materia de regulación contractual
- Ley 1618 de 2013, Recursos del Presupuesto para la Discapacidad
- Ley 1757 de 2015, Recursos del Presupuesto, para la Participación Ciudadana.
- Decreto 115 de 1996, por el cual se establecen las normas sobre elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las EICE y de las SEM, sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras.
- Decreto 223 del 12 de febrero de 2014, por medio del cual se establecen las condiciones de prestación de los servicios exclusivos del Operador Postal Oficial - OPO-, se definen las condiciones de prestación del Servicio Postal Universal.
- Decreto 1068 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- Decreto 1078 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- Decreto 624 de 1989, por el Cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos Administrados por la Dirección de Impuestos Nacionales.
- Resolución 1822 de 2014, se establece el procedimiento de disposición final de envíos postales declarados en rezago

### 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

Se evaluaron las políticas, lineamientos y ejecución de recursos para el cumplimiento misional, los cuales se enmarcan en el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2021.

Se evaluó el cumplimiento y aplicación de las regulaciones y la normatividad emanadas por SPN o por los organismos competentes que se deben aplicar a los procedimientos y actividades que conforman la Gestión misional.

Se conceptuó sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno implementado por SPN en lo relacionado con su gestión misional y cumplimiento normativo respecto de las condiciones o acciones concretas que promuevan la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad y acciones relacionadas con los derechos de Participación Ciudadana en el desarrollo de su gestión institucional y de cumplimiento del manejo ambiental, de acuerdo con la normatividad vigente.

En desarrollo del ejercicio auditor, se allegó una denuncia, la cual fue incorporada como un objetivo del procedimiento.

La revisión se realizó con fundamento en la verificación de cumplimiento de los criterios de auditoría enunciados en el numeral 3.2 del presente informe.

## 2.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.

La identificación de riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos por el equipo auditor, relacionados con la materia auditada y la determinación por parte de SPN de los controles, su diseño y efectividad para mitigar el riesgo mencionado, dada su responsabilidad con los Servicios Postales Nacionales, le permitió a la CGR conocer algunos eventos donde los riesgos de incumplimiento se materializaron y otros donde existe algún grado para el cumplimiento de la función.

A partir de esta evaluación, el equipo auditor estableció deficiencias en el control interno del asunto evaluado, las cuales están reveladas en los hallazgos relacionados en el presente informe.

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por Servicios Postales Nacionales S.A.S, en los procesos evaluados, y de acuerdo con la metodología establecida en la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR para la evaluación del control interno, se determinó una calificación del diseño y efectividad de 1,984 que permite a la CGR conceptuar que, para el asunto auditado, el Diseño y Efectividad de los controles fue “Parcialmente adecuado”. En consecuencia, la Calificación Final del Sistema de Control Interno obtenida, que corresponde a 2,164 permite conceptuar que la Calidad y Eficiencia del Control Interno fue “Ineficiente”, en la vigencia auditada.

## 2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la gestión fiscal misional de la Entidad a la vigencia 2021, con relación a las operaciones financieras, administrativas y económicas, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, salvo lo referente a los hallazgos revelados en este informe.

Por lo anterior, y de acuerdo con la normativa establecida para el efecto, la Contraloría General de la República emite concepto de **incumplimiento material con Reserva**<sup>3</sup>, soportado en las siguientes consideraciones:

Respecto de la Gestión de atención al cliente, se evidenciaron deficiencias en los términos de atención y respuesta de los PQRS y respecto del aplicativo implementado por la entidad para el registro y seguimiento de los plazos y procedimientos de atención, presenta debilidades en la generación de alertas, para la debida atención; los resultados evidenciados en auditoría de falta de contestación y respecto del cumulo de indemnizaciones cuyo ítem principal de afectación en la administración de las piezas postales, radica en la mora en la entrega, seguida de la pérdida, ha generado a la

---

<sup>3</sup> Guía de Auditoría numeral 3.3.5.2.1 Incumplimiento Material – Conclusión con reserva.

empresa el reconocimiento de indemnizaciones que más que afectar el patrimonio de la empresa, ha venido impactando de manera negativa el Good Will de la entidad.

La falta de claridad respecto a lo que las entidades públicas deben manejar como franquicia Postal y mensajería expresa, ha llevado a que los entes públicos, de acuerdo con las necesidades de su gestión, hayan disminuido la observancia de lo establecido en el “Artículo 15 ley 1369 de 2009. “Área de Reserva”, afectando la operación que con exclusividad debe adelantar El Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, siendo el único autorizado para prestar los servicios de correo a las entidades definidas como integrantes de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público.

No obstante, la exposición de motivos de la presentación del proyecto de Ley que tiene por objeto simplificar y modernizar el marco legal aplicable a la prestación de servicios postales<sup>4</sup>, documentos conpes, plan de modernización 2020-2024 del Mintic y diferentes documentos de la UPU, identifican diferentes aspectos que se deben tener en cuenta para la modernización y prestación del servicio postal, evidenció la CGR que de los 10 proyectos tendientes a la mejora de operación implementados por 4-72 en la vigencia 2020 para ser desarrollados en el año 2021, solo 6 iniciaron en diciembre de ese año y a la fecha no presenta más del 70% de su avance, sin que ninguno de ellos toque estos aspectos de mejora.

Uno de los aspectos más relevantes corresponde en hacer avances para la prestación de los “servicios financieros para población no bancarizada” como una de las políticas de modernización del Servicio Postal; sin embargo, a la fecha pudo detectar la auditoría, que la participación de SPN en esta área<sup>5</sup> representa solo el 0.01% de las operaciones de bancarización en el país y no se evidencia eficacia en los Planes o proyectos de 4-72 tendientes a impactar este ítem de prestación del servicio.

Para la vigencia 2021 objeto de auditoría, se evidenció que SPN desde el primer trimestre de este año, no ha podido hacer efectiva el cobro de la financiación del SPU que debe reconocerle Futic, debido a que los resultados de la metodología de costos ABC que tiene implementada la entidad para el registro contable del SPU, presenta inconsistencias en las variables cuyas cifras resultantes no son viabilizadas por parte de la interventoría ni del Ministerio de las Tics, no obstante, la obligación legal que el artículo 13 de la Ley 1369 de 2009, le impone al OPO de llevar una contabilidad separada, donde se registre de manera explícita cada movimiento contable, a fin de que se cumpla la finalidad de estos recursos tendientes a financiar única y exclusivamente la operación del Servicio Postal Universal.

En materia presupuestal SPN no discrimina y/o registra de manera separada los gastos e ingresos, que se generan por la Prestación del SPU; en lo relativo a Costos el aplicativo SEVEN ERP, implementa 99 centros de Costos, entre ellos, uno, denominado Servicio Postal Universal -SPU-, pero ninguno de estos, incluye los costos, gastos e ingresos generados específicamente por la Prestación del SPU.

---

<sup>4</sup> Ley 019 de 2021

<sup>5</sup> Giros Nacionales

4-72 ha venido efectuando gestión para ajustar su modelo de costos ABC a las variables con la fórmula que tiene implementado el Mintic para generar las cifras resultantes del SPU y proceder a girar por parte del Futic su financiación; a pesar de que la Ley 1369 de 2009, impone una contabilidad separada para el registro de estas operaciones siendo así que, el Artículo 9<sup>o</sup> del proyecto de ley 019 de 2021<sup>7</sup>, publicado en la gaceta del congreso del 5 de agosto de 2021, sigue reglamentando como medio de registro del SPU la contabilidad separada.

Evidenció la Auditoría posibles responsabilidades fiscales<sup>8</sup> en las multas impuestas a la entidad por parte de la SIC y la DIAN, las cuales tuvieron como fundamento en común las deficiencias en la atención y transferencia de información a estos entes de vigilancia, entes que en su ámbito jurisdiccional ante visitas de control adelantadas, consideraron que 4-72 no atendió en debida forma los requerimientos impetrados, por lo tanto impuso sanciones pecuniarias que afectaron en alta consideración el presupuesto de la entidad evidenciándose de esta forma, las debilidades y deficiencias en los protocolos implementados por la empresa para la atención y entrega de información a los entes de control y vigilancia, operación y controles a la detección de irregularidades en la defensa judicial, aspectos que comprometieron su responsabilidad.

Encontró la CGR debilidades en controles que pudieron materializar riesgos en la gestión contractual, dando relevancia en el presente informe al contrato a nivel nacional para el suministro y operación de los kioscos interactivos digitales con carteleras digitales de atención al cliente, ubicados en cada punto de venta, los cuales no tienen soporte técnico porque nunca se adelantó la vinculación y capacitación al área de IT para dar utilidad sobre la plataforma de 4-72; es decir, las pantallas permanecen apagadas sin ninguna utilidad y desconectadas, sin que cumplan el objeto de adquisición, pudiéndose comprometer presuntas responsabilidades fiscales de la entidad por una gestión antieconómica<sup>9</sup>.

Se hace necesario indicar la responsabilidad que nace al operador del servicio postal entre el Inter lapso que se suscita una vez el remitente pone a disposición el objeto postal para la administración del operador y la entrega de este al destinatario; la reglamentación postal indica que en este intervalo de la prestación del servicio, la entidad debe responder por la pérdida, expoliación o demoras en el manejo de la pieza postal. Sin embargo, se evidenció que a pesar de que 4-72 tiene un procedimiento establecido para la custodia y manejo del paquete o documentos declarados en rezago, se presentan debilidades para el manejo y

---

<sup>6</sup> “Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1369 de 2009, el cual quedará así...Artículo 13. Financiación del Servicio Postal Universal. El Servicio Postal Universal se financiará con los recursos que le transfiera el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones provenientes de la contraprestación estipulada en el artículo 14 de la presente ley, así como las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia....No se podrán financiar con estos recursos, la prestación de los Servicios Postales que no cuenten con las características propias de Servicio Postal Universal...**El Operador Postal Oficial, como responsable de prestar el Servicio Postal Universal, deberá llevar contabilidad separada** por cada uno de los servicios que preste, el costo y modalidad de las operaciones entre cada servicio deberán registrarse de manera explícita”.

<sup>7</sup> Por el cual se presentó al Congreso el proyecto de regulación para la simplificación y modernización del sector Postal

<sup>8</sup> SIC por \$ 2.562.212.995 y la DIAN por \$ 6.576.021.500

<sup>9</sup> Contrato suscrito por \$ 50.697.495

custodia de estos, mientras se surte el tiempo de espera y los procedimientos que lo llevan a convertirlos en rezagos.

## 2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó treinta y un (31) hallazgos administrativos de los cuales **uno** (1) tiene presunta incidencia **Fiscal**; catorce (14) tienen presunta incidencia **disciplinaria** y dos serán trasladados para (2) Indagación Preliminar **-IP**

## 2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO.

SPN deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (15) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por SPN para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigente.



**JOSÉ ALBERTO ONZAGA NIÑO**

Contralor Delegado  
Contraloría Delegada para el Sector de  
Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Revisó: Víctor Hugo Guapacha Montoya - Director de Vigilancia Fiscal  
Lily Luz Lozano Medina - Supervisor  
Germán Murillo Higuera - Líder de Auditoría  
Elaboró: Equipo Auditor  
Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial: 18 del 15 de noviembre de 2022

### 3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

#### 3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Emitir concepto en modalidad de Auditoría de cumplimiento sobre la gestión de la entidad, en la vigencia 2021, con relación a las políticas, lineamientos, operaciones financieras, administrativas y económicas en el desarrollo de la gestión misional según el alcance definido.
2. Evaluar el grado de cumplimiento del Plan Estratégico y del Plan de Acción Institucional de Servicios Postales Nacionales 4-72, vigencia 2021, en cumplimiento de su objeto misional, conforme la normatividad vigente.
3. Evaluar las operaciones financieras y presupuestales realizadas en la vigencia 2021, para dar cumplimiento a su gestión misional y verificar su ajuste a los marcos normativos asociados.
4. Conceptuar sobre el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y de procedimientos aplicables a la ejecución de los contratos y verificar la efectividad de los controles establecidos, según el alcance definido.
5. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno adelantado por Servicios Postales Nacionales 4-72 en lo relacionado con la materia a auditar y con los objetivos específicos definidos.
6. Gestionar las denuncias allegadas a la Contraloría General de la República, con respecto a la gestión realizada por Servicios Postales Nacionales 4-72.
7. Verificar la gestión adelantada por la entidad para promover la participación ciudadana durante la vigencia 2021, teniendo en cuenta los recursos asignados a las actividades programadas y la oportuna y eficiente ejecución de estos.
8. Evaluar el Plan de mejoramiento de la Entidad, respecto de la materia a auditar.
9. Emitir un concepto sobre el cumplimiento de aspectos técnicos y normativos, respecto de las condiciones o acciones concretas que promuevan la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad.

#### 3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA.

Para la evaluación se verificaron los siguientes criterios:

- El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. 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.
- Artículo 365 CPC. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

- El numeral 2.2 del artículo 3° de la Ley 1369 de 2009, define a los servicios postales de pago como *“el conjunto de servicios de pago prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente.*
- Artículo 13 de la Ley 1369 de 2009, Características del Servicio Postal Universal. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones determinará anualmente teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación, los criterios y niveles de calidad en términos de: frecuencia, tiempo de entrega, sistema de reclamaciones, así como las tarifas de los servicios pertenecientes al Servicio Postal Universal.
- El párrafo del artículo 13 de la Ley 1369 de 2009, estableció para Servicios Postales Nacionales, la responsabilidad de adoptar un sistema separado de registros contables, con el objetivo de establecer los costos y/o gastos de prestación del Servicio Postal Universal
- Artículo 14 ley 1369 de 2009, Parágrafo 1. Uso de los dineros recibidos como contraprestación por concepto de la prestación de los servicios postales. Las contraprestaciones recibidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ordenadas en este artículo ingresarán al Fondo de Tecnologías de Información y Comunicaciones y se destinarán a financiar el Servicio Postal Universal y a cubrir los gastos de vigilancia y control de los Operadores Postales.
- Artículo 15 ley 1369 de 2009. Área de Reserva. El Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo será el único autorizado para prestar los servicios de correo a las entidades definidas como integrantes de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público...los entes públicos de acuerdo con las necesidades de su gestión podrán contratar servicios de mensajería expresa, de conformidad con la Ley de contratación que les rija. Parágrafo. Deberes especiales de los usuarios del sector oficial.
- El artículo 25 ley 1369 de 2009 establece: “Derechos de los usuarios remitentes. Los remitentes de los envíos tienen los siguientes derechos, sin perjuicio de las acciones judiciales pertinentes y de las acciones que les confiere el ejercicio de sus derechos fundamentales...entre otros...obtener la devolución de los envíos que no hayan sido entregados a los destinatarios o ser indemnizado”.
- El numeral 1 del artículo 26 de la ley 1369 de 2009 establece: “Derechos de los usuarios destinatarios.
- Artículo 30 ley 1369 de 2009, Responsabilidad de los Operadores Postales. Los envíos postales una vez recibidos por el Operador Postal y en tanto no lleguen al destinatario, serán responsabilidad del Operador Postal y este responderá por incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por pérdida, expoliación o avería del objeto postal mientras no sea entregado al destinatario o devuelto al remitente, según sea el caso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de esta ley.
- Artículo 31 ley 1369 de 2009 Exenciones de responsabilidad de los Operadores Postales. Los Operadores Postales no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales.

- El artículo 32 de la Ley 1369 del 2009: Procedimiento para el trámite de peticiones, reclamos y solicitudes de indemnizaciones. Los operadores postales deberán recibir y tramitar las peticiones y reclamaciones relacionadas con la prestación del servicio y resolverlas dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por parte del Operador Postal. Contra estas decisiones proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación”. de acuerdo con la misma ley 1369 de 2009 Artículos 28 y 37. El recurso de apelación será atendido por la autoridad encargada de la protección de los usuarios y consumidores.
- Artículo 47 de la Ley 1369 de 2009. Franquicias postales. Las franquicias de que tratan las siguientes normas...(..), tendrán que ser asumidas y presupuestadas por el Ministerio del Ramo al cual se encuentran adscritas o vinculadas las entidades beneficiarias que tengan el carácter de públicas.
- El Artículo 52 de la Ley 1369 de 2009, Los envíos postales declarados en rezago son denominados como aquellos cuya entrega al destinatario o devolución a su remitente no haya sido posible y que haya.
- Artículo 14 de la ley 1437 de 2011 establece: “Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones: Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción
- Artículo 89, Ley 1437 de 2011<sup>10</sup> concordante con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 99 del CPACA, firmeza y ejecutoriada la decisión sancionatoria, presta merito ejecutivo contra el (la) implicada, surgiendo la competencia para el ente sancionador de hacerla efectiva conforme a lo dispuesto por el artículo 98 del CPACA y la correlativa obligación del ente comprometido a hacer efectiva la sanción dentro de los términos de ley, so pena de que se generen por su falta de gestión y negligencia intereses moratorios respecto del pago monetario respectivo si fuere el caso (numeral 4 ° del artículo 195 de la Ley 1437 del 2011)
- Parágrafo 1 del Artículo 2.2.8.2.2.5. del Decreto 1078 de 2015 establece los servicios de correo certificado que se presten sobre objetos postales masivos a personas jurídicas públicas o privadas, y a impositores del área de reserva o la franquicia, no serán parte del SPU.
- Artículo 2.2.8.2.2.4. del Decreto 1078 de 2015, Así mismo deberá llevar un registro de los números de cedula y dato de contacto de los impositores y del número de piezas impuestas.
- Artículo 14 de la ley 1755 de 2015, se establece: “Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.
- 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.

---

<sup>10</sup> Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad

- Numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, se faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC-, para solicitar a personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, comunicaciones, libros... y demás documentos privados que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.
- Numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, que consiste en “Imponer a las personas jurídicas las multas que procedan de acuerdo con la ley por violación de cualquiera de las disposiciones...la obstrucción de las investigaciones y actuaciones administrativas...”
- Decreto 1068 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- Numeral 5 del artículo 828 del Estatuto tributario, establece que *“presta merito ejecutorio y genera cobro coactivo las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales -DIAN”-*
- Numeral 2 del Artículo 829 del Estatuto tributario, respecto de la ejecutoria de los actos sancionatorios y liquidatorios de la DIAN. *“Se entiende ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo (2) cuando vencido el término para interponer los recursos no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
- En la Resolución 1822 del 4 de Julio de 2018, emitida por el Mintic, se establece el procedimiento de disposición final de envíos postales declarados en rezago.
- Resolución No. 028 del 15 de mayo de 2020, por la cual se establece el procedimiento de disposición final de envíos postales declarados en rezago hasta junio de 2021 y la Resolución 040 de junio de 2021 *“Por la cual se deroga la Resolución No. 028 de 2020 y se dictan otras disposiciones”*
- El sistema integrado de gestión de la información - SGSI consiste en el conjunto de políticas, procedimientos y directrices junto a los recursos y actividades asociados que son administrados por una organización, en la búsqueda de proteger sus activos de información esenciales.
- Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” (PND), se constituye en el marco general para fijar los programas, inversiones y metas para el Gobierno nacional, el cual incluye entre otros el *“Pacto por la Transformación Digital de Colombia”* que pretende utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones como catalizadores que mejoren la calidad de vida de los colombianos
- Plan Estratégico 2020-2024, SPN
- Plan de acción Estratégico vigencia 2021, SPN.
- El plan TIC 2018-2022 *“El futuro Digital es de todos”* establece que se debe fortalecer el sector postal, haciendo énfasis en los servicios postales de pago en el País.
- Numeral 3.1.1 y 3.2.2 de la guía de reforma postal adoptada por la UPU 2019.
- Manuales de SPN: Sistema Integrado de Gestión, Contratación y Supervisión, Funciones y procedimientos y Políticas Contables establecidos por la Entidad.

- Procedimiento PR-FI-PP-002 versión 5, por medio del cual, se efectúa la elaboración del anteproyecto de Presupuesto.

## 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 4.1 RESULTADOS GENERALES.

Efectuado un análisis a la evaluación selectiva realizada respecto del cumplimiento normativo aplicable a la entidad y su gestión misional en la vigencia 2021, respecto de las políticas, lineamientos, ejecución de recursos presupuestales (ingresos y gastos), gestión contractual, operación y administración del SPU y prestación del servicio postal; teniendo como fuente de información los documentos suministrados por la entidad, los aplicativos que soportan los procesos y las entrevistas y visitas administrativas efectuadas no solo a nivel central sino llevadas a efecto en los diferentes Centros Operativos Regionales -COR-, Centro Operativos -CO- y puntos de venta de diferentes regiones del País, se concluye que existen deficiencias de control y seguimiento conforme a los hallazgos descritos en el presente informe y los fundamentos del concepto emitido por la Contraloría.

### 4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Emitir concepto en modalidad de Auditoría de cumplimiento sobre la gestión de la entidad, en la vigencia 2021, con relación a las políticas, lineamientos, operaciones financieras, administrativas y económicas en el desarrollo de la gestión misional según el alcance definido.

#### **Hallazgo No. 1 Multas impuestas por la SIC a Servicios Postales Nacionales administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal (D y F)**

En los numerales 62 y 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, se faculta a la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC-, para solicitar a personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, comunicaciones, libros... y demás documentos privados que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Igualmente, dentro de las competencias de la SIC, se encuentra la establecida en el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, que consiste en *“Imponer a las personas jurídicas las multas que procedan de acuerdo con la ley por violación de cualquiera de las disposiciones...la obstrucción de las investigaciones y actuaciones administrativas...”*

No obstante, de la interposición de recursos y exposición de motivos de violaciones de carácter constitucional<sup>11</sup>, conforme a los lineamientos normativos de ejecutoria de las sanciones y fallos de las autoridades administrativas de que trata el artículo 89, Ley 1437 de 2011<sup>12</sup> concordante con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 99 del CPACA,<sup>13</sup> una vez en firme y ejecutoriada la decisión sancionatoria, presta merito ejecutivo contra el (la) implicada, surgiendo la competencia para el ente sancionador de hacerla efectiva conforme a lo dispuesto por el artículo 98 del CPACA<sup>14</sup> y la correlativa obligación del ente comprometido a hacer efectiva la sanción dentro de los términos de ley, so pena de que se generen por su falta de gestión y negligencia intereses moratorios respecto del pago monetario respectivo si fuere el caso (numeral 4<sup>o</sup> del artículo 195 de la Ley 1437 del 2011<sup>15</sup>)

Siendo la Superintendencia de Industria y Comercio la autoridad nacional de protección a la competencia comercial (entre otras), para lo cual la ley le otorgó, dentro del ejercicio de las funciones administrativas y jurisdiccionales las de ejercer inspección, vigilancia y control, respecto de los entes bajo su jurisdicción; encuentra la auditoria de la CGR que mediante Resolución 88573 del 5 de diciembre de 2018 y Resolución 88668 del 5 de diciembre de 2018, que la SIC impuso sanción pecuniaria a Servicios Postales Nacionales, por obstrucción de la actuación administrativa que se adelantaba en el mercado de los giros Nacionales y servicios postales, Por \$1.433.7 millones y \$894.5 millones respectivamente, de acuerdo al análisis de la gestión adelantada y los hechos esbozados en el procedimiento que sustentan la sanción pecuniaria, esta se debió a aspectos de inoperatividad y negligencia misional, en los que se evidenciaron debilidades y falencias respecto de los protocolos de atención de visitas administrativas de las autoridades de 4-72, siendo así que el día 23 de mayo de 2014 ante requerimientos de suministro y cotejo de información por parte de funcionarios de la SIC, se presentaron aspectos que fueron calificados y sancionados por la entidad, como "una obstrucción de la actuación administrativa"<sup>16</sup>.

Lo anterior conllevó a que no obstante las argumentaciones de carácter legal y administrativo expuestas por 4-72 en los recursos a que tenían derecho, se le dio firmeza a los actos de sanción mediante Resoluciones 5698 del 11 de marzo y 9806 del 25 de abril

---

<sup>11</sup> En cuanto se configuro una violación al principio constitucional del *nom bis in idem* pues argumenta SPN que el servicio de giros hace parte del servicio postal y al no ser independiente la Resolución 88668 del 5 de diciembre de 2018 y la 5698 del 11 de marzo de 2019 comportan dos sanciones derivadas del mismo mercado

<sup>12</sup> Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad

<sup>13</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA: Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del Artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

<sup>14</sup> Las entidades públicas definidas en el parágrafo del Artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes

<sup>15</sup> Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.

<sup>16</sup> Artículo séptimo de las Resoluciones 88573 del 5 de diciembre de 2018.

ambas de 2019, con lo cual se impactó negativamente el presupuesto de la entidad en la suma total de \$2.562.212.995 tal como lo refleja la siguiente tabla:

**Tabla No. 1**  
**Pago Sanción SIC**  
**Cifras en pesos**

Resolución sanción	valor	valor intereses	total
88573 del 05/12/2018	\$ 1.433.579.070	\$ 133.901.959	\$ 1.567.481.029
88668 del 05/12/2018	\$ 894.522.090	\$ 100.209.876	\$ 994.731.966
<b>TOTAL PAGADO</b>			<b>\$ 2.562.212.995</b>

Fuente: documentos entregados por SPN.

Suma que debió apropiarse y pagar la entidad de sus arcas, tal como consta en las autorizaciones de pago, configurándose una responsabilidad con presunta connotación fiscal en la suma indicada.

Por lo anterior se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, con un presunto detrimento patrimonial de dos mil quinientos sesenta y dos millones doscientos doce mil novecientos noventa y cinco pesos ( \$2.562.212.995 m/L)

**Hallazgo No. 2 Gestión de pago adicional<sup>17</sup> por multa DIAN -Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal (D-F), traslado para Indagación Preliminar**

El Numeral 5 del artículo 828 del Estatuto tributario, establece que *“presta mérito ejecutorio y genera cobro coactivo las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales -DIAN”*-

El Numeral 2 del Artículo 829 del Estatuto tributario, establece respecto de la ejecutoria de los actos sancionatorios y liquidatorios de la DIAN. *“Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo (2) cuando vencido el término para interponer los recursos no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma”*.

La CGR evidenció que respecto a la multa<sup>18</sup> impuesta por la DIAN<sup>19</sup> y que quedó en firme el 26 de diciembre de 2016<sup>20</sup>, SPN pagó \$6.576.021.500 por concepto de indexación del valor de la multa, de acuerdo a respuesta de la entidad<sup>21</sup>, en la que aclaró y demostró que

<sup>17</sup> Valor pagado por encima de la obligación principal

<sup>18</sup> Imposición de sanción aduanera por parte de la DIAN y en contra de 4-72 dentro del marco del expediente sancionatorio No. 20190068 673-1382 del 6 de noviembre de 2016, debido a la comisión de infracciones contempladas en los decretos 2685 de 1999 y 390 de 2016.

<sup>19</sup> Dentro del expediente IK-2014-20154853

<sup>20</sup> Teniendo en cuenta que la abogada de Defensa Judicial contratada para representar legalmente a la empresa dejó pretermitir los términos sin interponer los recursos procesales, procediendo a presuntamente alterar la fecha de los documentos que presentó ante 4-72 para hacer parecer como idónea la defensa de una sanción que ya estaba en firme configurándose en esta forma una falta de idoneidad en la gestión de defensa judicial de SPN

<sup>21</sup> Oficio SIGEDOC ER0183076 del 2 de noviembre de 2022

no se trataba de intereses moratorios, sino de actualización de la deuda. No obstante de esto, la ejecutoria de la multa fue en la vigencia 2016 y esta se canceló en marzo de 2021.

Lo anterior, ya que entre el lapso de imposición de la multa y el pago, a pesar de haberse efectuado la gestión, para la obtención de los recursos y proceder a la cancelación de la obligación, transcurrieron 5 años, por lo que la DIAN realizó una actualización de la deuda por este valor<sup>22</sup>. Suma que se aplicó, por el no pago o reintegro en tiempo, del capital y la firmeza del acto al no haber interpuesto en debida forma los recursos.

Siendo que se afectó el patrimonio de la empresa<sup>23</sup> por el no pago en tiempo de la multa que generó un pago adicional, debido a la falta de controles y seguimiento de la gestión de defensa judicial; hasta el punto de que lo adeudado amenazó la existencia comercial de la entidad, debiendo hacer una reforma de acciones para capitalizarla y de esta forma conseguir los recursos para minimizar su inviabilidad social.

Por los hechos descritos anteriormente, se configura un presunto detrimento patrimonial que se origina en un gasto injustificado por incumplimiento de las funciones del gestor fiscal y una falta a los deberes funcionales por parte de aquellos funcionarios que no ejercieron gestión para el pago de la sanción impuesta, durante el lapso comprendido entre los años 2017 al 2019, encontrando que avanzado este año 2019, se comienza a realizar gestión para obtener los recursos en aras de pagar la sanción impuesta por la DIAN.

Debido a la falta de identificación de los presuntos responsables, que deben equipararse como aquellos que no ejercieron gestión en el lapso que se menciona en el párrafo anterior; la ocurrencia de la conducta, en tanto debe definirse si la actualización del monto de la deuda o indexación del valor de la multa podría ser considerada como detrimento patrimonial, como así son considerados los intereses de mora, a más de determinar con certeza la falta de gestión y por parte de quienes y su posible nexo causal, se trasladará como indagación Preliminar por cuantía de seis mil quinientos setenta y seis millones veintiún mil quinientos pesos M/cte (\$6.576.021.500). Además, tiene una presunta incidencia disciplinaria por violación de normas de rango legal y falta al deber funcional.

### **Hallazgo 3 Kioscos – Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal (D-F) y traslado para Indagación Preliminar a fin de determinar el monto del presunto detrimento a nivel nacional.**

El artículo 209 de nuestra carta política establece: *“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”.*

<sup>22</sup> Oficio SIGEDOC ER0183076 del 2 de noviembre de 2022

<sup>23</sup> Si el patrimonio público resulta afectado por el pago de una sanción o multa, el servidor público o el particular que maneje bienes o recursos públicos deberá responder fiscalmente, cuando esa multa o sanción sea consecuencia de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna

El Manual de Contratación de Servicios Postales Nacionales establece: Principios de la Contratación - La actividad contractual adelantada se sujetará a los principios de la función Administrativa y de la Gestión Fiscal y en particular por los siguientes:

**Planeación** (...) *La contratación se adelantará con la antelación suficiente, con indicación de los requisitos necesarios para la misma*

**Responsabilidad:** *Las personas que intervengan en la planeación, trámite, celebración, ejecución, terminación y liquidación de un contrato, deberán proteger los derechos de la empresa (...)*

El contrato 272 de 2021 cuyo objeto era la adquisición e instalación de 3 kioscos interactivos digitales con carteleras digitales a través de la plataforma tecnológica web unificada para los puntos de venta de Quibdó, Yopal y Riohacha y servicio integral de soporte técnico en software y hardware de kioscos de Servicios Postales Nacionales S.A.S a nivel nacional se establecen 5 ítems: 1. por soporte Técnico; 2: por un kiosco digital con pantalla táctil; 3: Una pantalla profesional de 43"; 4: Una licencia Premium de señalización digital: Un quinto de transporte e Instalación, configuración, capacitación e integración a la plataforma de 4-72 por un valor total de Cincuenta millones seiscientos noventa y siete mil cuatrocientos noventa y cinco pesos m/cte (\$50.697.495).

De las visitas realizadas a los 16 puntos de venta de las Gerencias Regionales y de la solicitud de información a la Torre Central se pudo establecer de los denominados Kioscos que no tienen soporte técnico porque nunca se adelantó la vinculación y capacitación al área de IT para dar utilidad sobre la plataforma de 4-72; es decir, las pantallas permanecen apagadas sin ninguna utilidad.

Aspectos que limitan la misionalidad de SPN 4-72 respecto de agilizar los servicios empresariales de atención para generar valor agregado a la comunidad.

De acuerdo con lo evidenciado por el equipo auditor en visita a más de 16 puntos de venta, la gestión fiscal para disponer de los recursos dispuestos para la adquisición e instalación de los denominados "kioscos" configura una posible gestión fiscal antieconómica y cuya erogación no alcanzó el fin público perseguido. En virtud de que no se da cumplimiento al destino primordial del gasto público como es la satisfacción de las necesidades colectivas de la población podemos afirmar que estamos ante un posible detrimento patrimonial para el Estado

La entidad en su respuesta no establece criterios de verificación e identificación respecto de la debida ejecución de los recursos para el suministro de esta herramienta de atención dispuesta en los puntos de venta a nivel nacional de SPN, razón por la cual es posible que el monto determinado como presunto detrimento, se amplíe debiendo remitir esta gestión a Indagación Preliminar para revisar este aspecto en los departamentos restantes.

Es así como podemos estar ante un posible detrimento patrimonial en cuantía inicial de Cincuenta millones seiscientos noventa y siete mil cuatrocientos noventa y cinco (\$50.697.495) pesos m/cte.

#### **Hallazgo No. 4 Área de reserva servicio de correo -Administrativo-**

El Artículo 15 ley 1369 de 2009 establece. “Área de Reserva. El Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo será el único autorizado para prestar los servicios de correo a las entidades definidas como integrantes de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público. Los entes públicos de acuerdo con las necesidades de su gestión podrán contratar servicios de mensajería expresa, de conformidad con la Ley de contratación que les rija.

*Parágrafo. Deberes especiales de los usuarios del sector oficial.*

*El incumplimiento de las entidades oficiales de sus deberes como usuarios de los servicios postales, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y el pago efectivo de los servicios utilizados, será causal de mala conducta”.*

Evidencia la CGR que la entidad no ha realizado un estudio de mercado, análisis o ejercicios similares, que identifiquen las causas o debilidades en los servicios, precios, cláusulas contractuales con que SPN adelanta su operación y que han llevado a que estas entidades<sup>24</sup>, dejen de utilizar los servicios con 4-72 en las vigencias 2021 y 2022, que brinde confianza en la calidad, confiabilidad y eficacia en la prestación del servicio y le permita recobrar dicho mercado sin que genere la disminución de ingresos que se viene presentando.

Respecto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1369 de 2009 “servicio de correo en el área de reserva”, establece SPN que sus proyecciones de ingresos corrientes se han disminuido, y expone como aspecto relevante de la menor imposición de servicios, que las entidades obligadas a contratar con 4-72 la prestación del servicio de franquicias (Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público), justifican la contratación de este servicio con empresas privadas, dándole el carácter de servicios de mensajería expresa, a lo que debería remitir por franquicia.

Aspectos legales<sup>25</sup> de operación y logística que han impactado de manera negativa el presupuesto del Operador Postal Oficial en la disminución de sus ingresos corrientes por la menor imposición de servicios de correo en el área de reserva (artículo 15 de la Ley 1369 de 2009), y que conlleva el no poder dar cobertura, inversión y acciones de mejora a la prestación de los servicios de la entidad.

---

<sup>24</sup> Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público

<sup>25</sup> El Mintic no ha reglamentado la diferencia existente entre mensajería expresa y área de reserva, que no le permita a esas entidades interpretar de manera subjetiva el artículo 13 de la Ley 1369 de 2009.

#### 4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

##### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Evaluar el grado de cumplimiento del Plan Estratégico y del Plan de Acción Institucional de Servicios Postales Nacionales 4-72, vigencia 2021, en cumplimiento de su objeto misional, conforme la normatividad vigente.

##### **Hallazgo 5 Planeación Estratégica para el Servicio Postal Universal -UPU- Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (D)**

En el numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1369 de 2009, se establece que uno de los objetivos de la intervención del Estado es el de Asegurar la prestación del Servicio Postal universal.

En la Planeación estratégica para la vigencia 2021, SPN contó con el objetivo de Asegurar la Continuidad de la Concesión como OPO y para ello se planeó la estrategia de Posicionar a Servicios Postales Nacionales como Operador Postal Oficial, ejecutada mediante seis proyectos.

Revisada la planeación y ejecución de este objetivo estratégico, se observó que lo planeado para la vigencia 2021, para posicionar a SPN como Operador Postal oficial, presentó falencias en la ejecución de sus proyectos así:

- Cumplimiento del Área de Reserva, cuyo objetivo era *“dar a conocer el Área de Reserva a fin de que ésta sea aplicada por las Entidades Obligadas. ... identificando para el 2021 los resultados del primer grupo de cartas enviadas a los clientes, evaluar las acciones de los Entes de control y fiscalización de acuerdo con solicitudes elevadas, y en el segundo semestre del año realizar una segunda ronda de envío de cartas, manteniendo las fortalezas y competencias de los equipos de trabajo”*.

En el seguimiento a este proyecto, no se describe el cumplimiento de cada actividad y del objetivo planeado, solo se describe el cumplimiento en un 98%, con el detalle de que se envió el segundo comunicado de cartas a entidades del área de reserva recordando su cumplimiento. No obstante, la entidad en su respuesta allegó a la auditoria pantallazos del seguimiento a las actividades, no aportó sí efectivamente se logró el beneficio que se esperaba del aprovechamiento de los servicios exclusivos, incrementos del uso de los servicios postales y de correo, reconocimiento de 4-72 como OPO, como cumplimiento de la ejecución de este proyecto.

- Con respecto al proyecto: “Integra Colombia” cuyo objetivo fue el de *“Brindar cobertura y conectividad a los puntos de atención ubicados en municipios apartados con enfoque en comunidades étnicas, culturales y población beneficiaria de proyectos gubernamentales y privados, mediante una oferta integrada de servicios de conectividad, servicios postales y gobierno en línea”*.

Este proyecto tenía presupuestado para inversión en la vigencia 2021, \$641 millones; sin embargo, fue modificado para un presupuesto definitivo de \$118,8 millones, es decir se disminuyó el valor del presupuesto en el 88%. El resultado esperado a 31 de diciembre de 2021 era la implementación de oferta integral del proyecto en 12 puntos de venta, para finalmente avanzar en la implementación del proyecto en 3 puntos de venta (Yopal, Quibdó y Riohacha), es decir el 25% de lo programado, además, el proyecto para estos tres puntos de ventas sería entregado y adecuado en la vigencia 2022.

Revisada la respuesta de la entidad a esta parte de lo observado por la CGR, se concluye que, no obstante el Mintic aprobar el cambio de la meta, las acciones realizadas no llevan a cumplir con el beneficio esperado del proyecto, el cual apuntaba a ampliación de portafolio de servicios propios, generación de ingresos, posicionar a SPN como integrador de servicios del Estado en municipios apartados.

- El proyecto “Fortalecimiento de Servicios Exclusivos”, contó con dos subproyectos: 1) Correo Fotocomparendos y 2) Correo Masivo, cuyo objetivo fue el de *“Generar más ingresos mediante el aprovechamiento de Servicios Exclusivos”*.

Los resultados esperados a 31 de diciembre de 2021, era de solicitar la *obligatoriedad de la entrega de las foto-multas mediante un servicio de correo como lo indica la Ley y Crecimiento en clientes e ingresos*, respectivamente. No obstante, que, en el seguimiento a estos dos subproyectos, se establece una ejecución del 91%, no se logró establecer el cumplimiento del objetivo, toda vez, que en el seguimiento se describe que se realizó la definición de estrategia comercial de visita a los clientes y se realizó la elaboración de material entrega de cartas a empresas de servicios públicos bajo puerta, para dar a conocer.

No obstante, que en el seguimiento a estos dos subproyectos, se establece una ejecución del 91% y con la respuesta de la entidad, donde manifiesta haber completado cada una de las actividades establecidas en el plan del proyecto, la Auditoria no observó en la respuesta el cumplimiento del beneficio esperado de *“Generación de ingresos por el cumplimiento y posicionamiento de la marca”*. Además, se presentan inconsistencias en la descripción en los seguimientos de los avances, donde no son concordantes ni se observa continuidad en las acciones.

Por las falencias descritas anteriormente, esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 6 Servicios postales de pagos- Administrativo-**

El plan TIC 2018-2022 “*El futuro Digital es de todos*” establece que se debe fortalecer el sector postal, haciendo énfasis en los servicios postales de pago en el País.

El numeral 2.2 del artículo 3° de la Ley 1369 de 2009, define a los servicios postales de pago como “*el conjunto de servicios de pago prestados mediante el aprovechamiento de la infraestructura postal exclusivamente*”. Así mismo, se señala que se consideran servicios postales de pago: los Giros Nacionales, los Giros Internacionales y Otros servicios que la Unión Postal Universal clasifique como tales.

Esta Ley estableció que los giros internacionales son de prestación exclusiva del Operador Postal Oficial -OPO-, mientras que los giros nacionales se prestan en libre competencia, de acuerdo con las habilitaciones otorgadas por el Mintic.

Efectuado el análisis de los Planes estratégicos de 4-72, tendientes a dar cumplimiento y alcanzar los aspectos de mejora propuestos por el Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal - PIDEP para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos y la revisión del SPU, se tiene que no obstante, SPN en calidad de OPO ha mantenido la exclusividad de la operación del servicio de Giros internacionales, no se evidencia que la entidad haya adelantado estudios o análisis tendientes a la utilización de recursos más sofisticados o la implementación de herramientas, sistemas o procedimientos con mecanismos innovadores que le permita generar mayores y mejores resultados en sus ingresos en este campo, mientras adelanta acciones de mejora en el proceso.

El Plan de modernización del sector postal 2020-2024 y la UPU ha identificado que una de las acciones necesarias para la modernización del sector postal lo constituye la necesidad de que los operadores postales de pago se integren a la cadena de valor del comercio Electrónico, para poder llegar de esta forma a un mayor número de personas a lo largo del país, pues tal como lo describe el PND “*la población no bancarizada es uno de los principales usuarios de los servicios postales de pago.*”<sup>26</sup>, así mismo se identificó que el 45% de los usuarios de servicios postales de pago no poseen un producto financiero<sup>27</sup>, son aspectos que hacen que la estrategia para los operadores de buscar los mecanismos de cobertura y fiabilidad de la población no bancarizada, tome relevancia para los operadores.

Con respecto a los giros nacionales, en las estadísticas se refleja que la participación de Servicios Postales Nacionales en la prestación de este servicio postal es mínima, con respecto a las demás empresas habilitadas por el Mintic, y tal como se ha venido describiendo, no se vislumbran por parte de 4-72 la búsqueda de estrategias de cambio en dicha política, lo que ha generado los siguientes resultados:

---

<sup>26</sup>Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia pacto por la equidad”, p. 637

<sup>27</sup> ASOPOSTAL y CNC, Estudio de mercado para nuevos servicios postales, enero 2020

**Tabla No. 2**  
**Giros Nacionales Vigencia 2021**  
**Cifras en pesos**

<b>Empresa</b>	<b>ingresos</b>	<b># de giros</b>	<b>% participación</b>
<b>Servicios Postales Nacionales</b>	155.790.978	13.286	0,01
<b>Efectivo LTDA</b>	250.229.737.321	41.636.972	32,6
<b>Matrix Giros Y Servicios S.A.S</b>	170.066.024.196	31.697.822	24,8
<b>Moviired S.A.S</b>	4.716.055.216	1.948.008	1,5
<b>Red Empresarial de Servicios S.A.</b>	289.168.414.829	52.291.939	41,0
<b>total</b>		<b>127.588.027</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Estadísticas Mintic

Lo anterior ya que a pesar de que una de las variables definidas por los diferentes estudios de modernización del servicio postal para hacerlo autosostenible consiste en fortalecer y mejorar la calidad y fiabilidad de los usuarios en la utilización de los servicios de pagos por parte del OPO, la Entidad no le ha dado la importancia necesaria a la imposición de los giros virtuales para no bancarizados, la estructuración de planes de integración con colaboradores que garantice el cumplimiento de la normatividad vigente e inclusión de giros postales en expendios y aliados comerciales.

Debilidades en los planes, proyectos, y estrategias institucionales que han atrasado las metas y los objetivos que 4-72 tenía para la vigencia 2021, cuyo proyecto pretendía desarrollar para esta vigencia, en la transformación de la prestación del servicio y operación de los “giros postales” con una inversión programada por \$ 2.076 millones aprox., pero cuya gestión no presento avances significativos en la vigencia 2021.

**Hallazgo No. 7 Plan de acción Estratégico SPN vigencia 2021- Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (D)**

En el “Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad<sup>28</sup>” -PND-, fijó los programas, inversiones y metas para el Gobierno nacional, el cual incluye entre otros el “*Pacto por la Transformación Digital de Colombia*” que pretendía utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones como catalizadores que mejoren la calidad de vida de los colombianos.

Dentro de las estrategias del pacto se encuentra la de “*Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC*”, haciendo especial énfasis en la transformación del sector postal, en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico. En esta

<sup>28</sup> Aprobado mediante la Ley 1955 de 2019

estrategia se resalta la importancia de “...creación de soluciones logísticas y aplicaciones móviles, soportadas en uso intensivo de las TIC, adaptadas a las necesidades de los usuarios...”<sup>29</sup>

Se establece además en esta estrategia, que las líneas de acción que se desarrollen deberán atender las recomendaciones que se establecieron en el Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal (PIDEP) 2018. El PIDEP, es un proyecto mundial de cooperación de la Unión Postal Universal, que tiene como objetivo fundamental promover el fortalecimiento del sector postal, contribuir a la competitividad y productividad del País, con el fin de satisfacer las necesidades de los usuarios y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos del SPU.

El Plan Estratégico 2020-2024 de SPN, fue formulado en diciembre de 2019, en el cual se identificaron los ejes de actuación. Para la vigencia 2021, se establecieron 4 objetivos estratégicos, los cuales se plantearon desarrollar mediante 5 estrategias. De acuerdo a la información suministrada a esta Auditoría, el cumplimiento del Plan de acción Estratégico a diciembre de 2021 fue del 83%.

Revisado de manera selectiva las estrategias desarrolladas por la entidad para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, se observó que:

1. Para los objetivos: “Fortalecer los procesos institucionales y operativos” y “Generar ingresos y obtener rentabilidad”, se determinó que, a diciembre de 2021, algunos proyectos tuvieron una baja ejecución, así:

**Tabla No. 3**  
**Cumplimiento Plan Estratégico 2021**

Objetivos	Estrategias	Proyectos/subproyectos	% avance
Fortalecer los procesos institucionales y operativos	Transformar el Modelo Operativo (76%)	Definición Estándares Simulación y Distribución de Planta	5%
		Entrega Operativa al cliente Final	64%
		APP Servicios Postales Nacionales	64%
		BPO Multi Entidad	47%
		Mejoramiento de la Infraestructura Física	77%
	Optimizar los Sistemas de Información (81%)	Plataforma de Gestión de PQR's	61%
		Renovación de Sistema CORE (SIPOST)*	14%
		Arquitectura de Informática y Tecnología	34%
		Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información	85%
Generar ingresos y obtener rentabilidad	Adaptar el Modelo de Negocio a las Necesidades del Mercado (91%)	Estructuración de la Unidad de Negocio de Comercio Electrónico*.	76%
		Rediseño del Portafolio de Servicios.	86%
		Transformación de Giros Postales	85%

Fuente: Información SPN

<sup>29</sup> PND bases para el Plan

2. Algunos de los proyectos, no obstante, ser de gran importancia para el cumplimiento misional de la entidad, no se les asignó presupuesto (Implementación plataforma QRS, solución CODE, modelo de negocios CODE, renovación del sistema CORE, Pits Regionales, planeación inteligente de la operación, entre otros).
3. Seis (6) de los diez (10) proyectos de inversión y otro que viene de la vigencia 2020, su ejecución inició en diciembre de 2021, con la suscripción del respectivo contrato:
  - Adquisición Lockers Fase II
  - Mejoramiento del Modelo de Operación Logística
  - Implementación Gobierno de Datos
  - Implementación CRM
  - Optimización del Modelo de Recolección (Fabrica de Software)
  - Implementación Sistema de Gestión de Documento Electrónico y de Archivo (SGDEA)
  - Mejoramiento de la Infraestructura Tecnológica (IPV6) vigencia 2020
4. El reporte de seguimiento a los proyectos, en algunas ocasiones es incoherente mes tras mes, dado que para algunos proyectos no se observa continuidad del avance, para otros las actividades no se logran implementar, sin embargo, el mes siguiente lo dan por cumplido en un alto porcentaje<sup>30</sup>.

Lo anterior trae como consecuencia, que no se lograra cumplir cabalmente con los objetivos propuestos en el Plan de Acción Estratégico para la vigencia 2021, así como los beneficios esperados tales como: mejorar la satisfacción de los clientes, reducir tiempos de procesamiento, seguimiento, actualización tecnológica, mayor integración entre las diferentes soluciones tecnológicas y Fortalecer la seguridad de la información y ciberdefensa de la entidad para prevenir la materialización de riesgos informáticos y cibernéticos, entre otras.

Por lo anterior, este hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 8 Gestión de modernización del Servicio Postal -Administrativo-**

Numeral 3.1.1 y 3.2.2 de la guía de reforma postal adoptada por la UPU 2019, referente a la Modernización de la prestación del servicio de los servicios postales.

Las estrategias de modernización para la gestión y operación en la prestación del servicio postal debe partir de la transformación organizativa, administrativa y comercial de los

---

<sup>30</sup>Tal es el caso de “fortalecimiento de servicios exclusivo” donde en el seguimiento en los meses de octubre y noviembre se describe que no es viable comercialmente el envío de carta jurídica... y en el mes de diciembre se describe envío de \$4.386 cartas.

operadores estatales para orientarlas a un mercado más competitivo frente al operador particular, para lo cual las políticas de prestación del SPU deberán aumentar su cobertura de acción en la prestación de otros servicios y lograr desde esa expansión de acciones la rentabilidad y utilidad suficiente para ser autosostenibles.

El “Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” (PND), se constituye en el marco general para fijar los programas, inversiones y metas para el Gobierno nacional, el cual incluye entre otros el *“Pacto por la Transformación Digital de Colombia”* que pretende utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones como catalizadores que mejoren la calidad de vida de los colombianos.

Dentro de los objetivos del pacto se encuentra el de *“Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC”*, haciendo especial énfasis en la transformación del sector postal, en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico.

En el numeral 3 del acápite VII de las bases del PND “Pacto por la transformación digital de Colombia” define que: *“La convergencia da lugar a nuevos modelos de negocio en el sector postal que hacen necesaria su transformación. En particular, la masificación de Internet y el aumento del comercio electrónico han incrementado el envío de paquetes, lo que genera retos para su seguimiento en tiempo real. Por ello, es necesario avanzar en la creación de soluciones logísticas y aplicaciones móviles, soportadas en uso intensivo de las TIC, adaptadas a las necesidades de los usuarios, así como en la promoción del uso del código postal en el territorio nacional.*

El documento de la SIC respecto del “estudio económico del sector postal en Colombia”<sup>31</sup>, “...nos lleva en su análisis a resaltar algunos aspectos de las limitantes identificadas como retos que, en el actual ámbito de operación que, aunque identificados no se ha encontrado la forma de poder superarlos, en ese contexto encontramos: *“Existe un rezago tecnológico significativo, que incluso viene desde que el anterior operador oficial designado era ADPOSTAL, que permita hacer un seguimiento y rastreo de los objetos que cursan por su red...”*

Algunas de las políticas, planes y proyectos adoptados por SPN en desarrollo de los ítems identificados por la UPU, el Plan de Modernización 2020-2024 del Mintic y el Plan Nacional de Desarrollo, necesarios para la modernización del servicio Postal tendiente a ser autosostenibles y competitivos, presentan deficiencias en su implementación. Así mismo, otros presentan un grado de ejecución mínimo o no hay avance de gestión en su estructuración; pudiéndose evidenciar que en los Centros Operativos tanto Regionales como los dependientes de estos, se adolece de aspectos como la mecanización o sistematización en la operación, la cual se ejecuta de manera manual y la infraestructura no evidencia que en la actualidad haya sido objeto de mejora.

---

<sup>31</sup> Delegatura para la Protección de la Competencia Superintendencia de Industria y Comercio

En revisión de los sistemas operativos, mecánicos, infraestructura e implementación de las Tics en la operación y administración de las piezas postales, pudo evidenciar la CGR que:

1. El Sipost no es compatible con muchos de los sistemas operativos de las empresas, posibles clientes, ya que este presenta desactualización de los aplicativos Tics, que en la actualidad impiden su conexión operativa con los programas de información y registro más eficientes.
2. En algunos centros operativos, la infraestructura física presenta deficiencias de espacio y diseño que faciliten de mejor forma la operación para el cargue y descargue, administración, clasificación y distribución de las piezas postales del servicio de paquetería, a pesar de que ya se habían adelantado algunas gestiones para su mejora las cuales no fueron ejecutadas y/o terminadas.
3. La infraestructura tecnológica<sup>32</sup>, en su arquitectura de datos, evidencias limitantes para la interface de información la cual debe ser alimentada de manera manual, pues no se registra automáticamente en todos los sistemas de la entidad, impidiendo que haya uniformidad de la información.
4. La herramienta Sipost no permite hacer ajustes en su programación tendiente a implementar datos de información diferentes a los establecidos en el sistema y que coadyuve en algunos casos el poder ampliar la información requerida de manera adicional para algunas operaciones.
5. El modelo operativo del servicio que presta 4-72, no presenta variación alguna en los últimos años y no se evidencia aspectos de mejora en este sentido, no obstante, la modernización ha observado que se debe hacer un fortalecimiento en el portafolio de servicios logísticos, E-commerce y bancarización, no se evidencia una política de mediano plazo que se encuentre en ejecución tendiente a la implementación de estos, ni a nivel empresarial ni en los puntos de ventas, expendios o establecimientos aliados de la empresa que se presten mediante servicios electrónicos y sistematizados que los haga más competitivos; y los visos de modernización digital para información al cliente consistentes en un kiosco con una plataforma de información quedó en desuso por la culminación del contrato.
6. Los sistemas de gestión de archivo presentan retrasos en su implementación y modernización tal como se pudo evidenciar en las Regional Norte, la Centro Oriente y Eje Cafetero, donde se encontró piezas postales en sacas acumuladas en un depósito sin organización ya que no cuenta con personal para atender el proceso de archivo y correspondencia. Esta situación está evidenciada en el área de riesgos de la entidad con el código EE36, en documento “Reporte de eventos VS plan de acción 2021”, donde se establece el incumplimiento de la acción sin que se evidencie gestión alguna para su mejora.

Lo anterior, tal como se estructuró en una observación al respecto, ya que, de los diez (10) proyectos adoptados por la entidad para la mejora del servicio operacional, se evidenció

---

<sup>32</sup> Aplicativos Sipost, seven, multiplay

que seis (6) de los diez (10) proyectos iniciaron su desarrollo en diciembre de 2021, a pesar de estar estructurados desde el 2019.

Conllevando a que la comercialización de los servicios o la percepción en la prestación del servicio se afecte, ya porque los sistemas operativos no sean compatibles con los utilizados actualmente, o debido a las falencias en la operación adelantada por la entidad, que hace que los usuarios tengan reparos al momento de requerir el servicio postal, buscando otras alternativas que impactan a 4-72 en su objetivo de ser competitivos y autosuficientes. Así mismo, comprometiendo la viabilidad como Operador Postal Oficial, una vez se termine el contrato de concesión 010 de 2004, que materializaría el riesgo de su terminación.

### **Hallazgo No. 9 Envíos postales para ser declarados en rezago- Administrativo-**

Los envíos postales declarados en rezago son denominados<sup>33</sup> como aquellos cuya entrega al destinatario o devolución a su remitente no haya sido posible y que haya transcurridos tres (3) meses a partir de la fecha de su imposición. Además, la ley facultó expresamente al operador postal a disponer de los envíos postales declarados en rezago, con el fin de disminuir costos de custodia y de almacenamiento.

En la Resolución 1822 del 4 de Julio de 2018, emitida por el Mintic, se establece el procedimiento de disposición final de envíos postales declarados en rezago.

Resolución No. 028 del 15 de mayo de 2020, por la cual se establece el procedimiento de disposición final de envíos postales declarados en rezago hasta junio de 2021 y la Resolución 040 de junio de 2021 “Por la cual se deroga la Resolución No. 028 de 2020 y se dictan otras disposiciones”

La auditoría de la CGR realizó un análisis al procedimiento que realiza la Entidad a los paquetes, correos certificados internacionales entrantes y documentos que no se lograron entregar al destinatario ni devolverlos al remitente, de lo cual se observó lo siguiente:

1. Realizado un análisis de manera selectiva<sup>34</sup>, a la trazabilidad en el aplicativo Sipost<sup>35</sup>, con base en las guías relacionadas en los Manifiestos de despacho, cambios de custodia<sup>36</sup> y página web de la entidad, donde se relacionan los paquetes, correos certificados internacionales entrantes y documentos que no se lograron entregar al destinatario ni devolverlos al remitente, se observó que en varias de ellas, los diferentes centros operativos remitieron para rezagos a la sede principal, las piezas postales a los casi tres (3) meses de haberlos recibido y sin embargo, en el último evento registrado no se observa que sucedió con el envío, dado que en la casilla de

---

<sup>33</sup> El Artículo 52 de la Ley 1369 de 2009,

<sup>34</sup> Revisión efectuada en el mes de octubre de 2022 en el Sipost por esta Auditoría

<sup>35</sup> Donde se registra el seguimiento y paso a paso de la operación del envío hasta su entrega.

<sup>36</sup> Entregadas a esta auditoría por los diferentes centros visitados.

observación no tiene ningún registro<sup>37</sup>. Para otros después de un año, en el Sipost no se puede determinar y cotejar el destino final de algunas de las piezas postales registradas en octubre de 2021<sup>38</sup>, Máxime si la última anotación describe “Apertura Saca” o “apertura de pieza”, con fecha de registro de enero de 2022.

2. Igualmente se observó en esta trazabilidad que, en lo registrado en el sipost de algunos de los envíos<sup>39</sup>, aparecen anotaciones finales en la columna de “observación”: “se reporta una novedad con envíos perdidos los cuales no se encontraban en la saca y queda a investigación conocer su paradero”.
3. Revisadas las actas del comité de rezagos de la vigencia 2021, se observa que casi todas tienen los mismos comentarios, información que no es suficiente para el seguimiento de resultado en cumplimiento del procedimiento de declaratoria de rezagos.
4. No se efectúa en debida forma la publicación en página web<sup>40</sup> de envíos recibidos que están en proceso de ser declarados en rezago, toda vez que lo registrado en los listados, no cuentan con toda la información para que puedan ser identificados por los remitentes o destinatarios.
5. En el aplicativo sipost, se observó que, para muchos de los envíos registrados, no se diligencian direcciones, números de teléfono y destinatarios.
6. No se cumple con los tres (3) meses que establece la resolución, se observa en la página web que se están publicando envíos recibidos con un término superior al indicado.

Lo anterior, debido a que, no se observó un procedimiento que dé claridad respecto del tiempo, modo, guarda y custodia de las piezas postales, antes de ser declarada en rezago<sup>41</sup> y/o evidencia de la existencia de controles que permitan blindar la seguridad del proceso previo a la guarda y custodia que del envío se efectúa una vez declarado como tal.

Lo que trae como consecuencia, el riesgo de incumplimiento de términos de la prestación del servicio postal, pérdida, expoliación o deterioro de las piezas postales, aumentando la percepción negativa que del servicio pueda tener la ciudadanía en general, respecto de la efectividad del servicio y la debida gestión de la operación de 4-72.

#### 4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

<sup>37</sup> Envíos Nos. EK017294326DE, CC019066848ES, CC019072018ES, entre otros

<sup>38</sup> Envíos Nos. RU378204659NL, RF239674352ES, RV713455676CN, CP911763635ES, RV578574323CN, RB144649287SG

<sup>39</sup> Envíos No. RX176307496DE, RV579934646CN, RV577646134CN, RB146043645SG, RF771109433SG, RV578770019CN, RU822468826NL

<sup>40</sup> Verificación del mes de agosto de 2022

<sup>41</sup> Resolución 1822 del 4 de Julio de 2018

**OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Evaluar las operaciones financieras y presupuestales realizadas en la vigencia 2021, para dar cumplimiento a su gestión misional y verificar su ajuste a los marcos normativos asociados.

**Hallazgo No. 10 Anteproyecto de presupuesto – Administrativo-**

La apropiación Definitiva de Gastos a diciembre de 2021 respecto a la ejecución presupuestal de la misma vigencia, presenta variaciones respecto de lo inicialmente programado, de acuerdo con la aplicación de la metodología establecida por servicios postales nacionales- SPN, la planificación para la programación del presupuesto anual de la entidad para la vigencia 2021, tiene como soporte la identificación de las necesidades de las diferentes dependencias y los requerimientos de gastos de funcionamiento del nivel misional y operativo.

Para la definición del presupuesto de la vigencia 2021, Servicios Postales Nacionales implementó como soporte de la proyección de los recaudos y gastos el procedimiento PR-FI-PP-002 versión 5, por medio del cual, se efectúa la elaboración del anteproyecto, sobre la base técnica del cálculo, de los resultados, de los recaudos y gastos de cada proceso/subproceso, operacional de la vigencia 2020, así mismo integrando a los resultados establecidos, el saldo de las Cuentas por pagar que quedarán al cierre de la vigencia en curso, valores que debe considerarse como parte de la proyección del gasto de la siguiente vigencia; al respecto se detectó la siguiente situación

**Tabla No. 4**  
**Presupuesto de Gastos proyectado Vs Ejecutado**  
**Cifras en pesos**

CONCEPTOS		EJECUCIÓN PRESUPUESTAL					Diferencias			
Código	Concepto	Presupuesto Inicial	Modificaciones Presupuestales	Presupuesto Definitivo	Compromisos Acumulados	Pagos Acumulados	Presupuesto Definitivo - Compromisos	%	Presupuesto Definitivo - Pagos	%
A	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	40.269.355.574	86.074.824.495	126.344.180.069	115.371.674.553	114.456.028.560	- 10.972.505.516	-8,7%	- 11.888.151.509	-9%
B	GASTOS DE OPERACIÓN COMERCIAL	336.371.287.500	34.839.199.476	371.210.486.976	348.308.204.384	276.678.820.824	- 22.902.282.592	-6,2%	- 94.531.666.152	-25%
C	SERVICIO DE LA DEUDA	7.538.000.003	0	7.538.000.003	6.664.641.296	6.664.641.296	- 873.358.707	-11,6%	- 873.358.707	-12%
D	INVERSIÓN	10.011.446.882	4.995.921.958	15.007.368.840	14.138.353.056	4.951.750.239	- 869.015.784	-5,8%	- 10.055.618.601	-67%
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>		<b>394.190.089.959</b>	<b>125.909.945.929</b>	<b>520.100.035.888</b>	<b>484.482.873.290</b>	<b>402.751.240.919</b>	<b>- 35.617.162.598</b>	<b>-6,8%</b>	<b>- 117.348.794.969</b>	<b>-23%</b>

Fuente: Información suministrada por la Entidad

En razón a lo anterior, al efectuar un cotejo entre la proyección del anteproyecto del presupuesto de gastos de la vigencia 2021 y los soportes anexos y compararlo con el informe de Ejecución Presupuestal de gastos Vigencia 2021<sup>42</sup>, se presentan deficiencias en planeación, cuyos resultados generaron diferencias en los rubros: Gastos de funcionamiento, con adición por \$86.074.824.495, no ejecuto \$10.972.505.516, el 8,7%, del presupuesto aprobado; Gastos de operación comercial, con adición por \$34.839.199.476, no ejecuto \$22.902.282.592, el 6,2%; Servicio de la deuda, no ejecuto \$873.358.707, el 11,6% e inversión, con adición por \$4.995.921.958, no ejecuto

<sup>42</sup> allegados por la entidad, como respuesta al oficio 001 del 18 de julio de 2022 con radicado 2022EE0122223

\$869.015.784, el 5,8%, para un total adiciones por \$125.909.945.929 y recursos no ejecutados por \$35.617.162.598, el 6,8%, del total recursos aprobados.

Es decir, de un presupuesto definitivo por \$520.100.035.888, comprometió \$484.482.873.290, el 93,15% y pago \$402.751.240.919, el 77.44%

Así mismo, integrando a los resultados establecidos, el saldo de las Cuentas por pagar que quedarán al cierre de la vigencia en curso, valores que debe considerarse como parte de la proyección del gasto de la siguiente vigencia

De otra parte, la actividad registrada en el procedimiento PR-FI-PP-002 versión 5, establece que el saldo de las Cuentas por pagar que quedarán al cierre de la vigencia en curso, deben considerarse como parte de la proyección del gasto de la siguiente vigencia; se observó que de las cuentas por pagar constituidas en la vigencia anterior, por \$77.094.295.156, se dejaron de pagar en la vigencia 2021 un valor de \$10.233.383.004, el 13,3% de las aprobadas, adicional a ello para la vigencia 2021, constituyeron cuentas por pagar por valor de \$117.348.794.969, el 23% del total presupuesto aprobado.

**Tabla No. 5**  
**Cuentas por pagar Constituidas vigencia 2021**  
**Cifras en pesos**

Presupuesto Definitivo	Pagos Acumulados	Cuentas x Pagar Constituidas	Participación %
520.100.035.888	402.751.240.919	117.348.794.969	23%

Fuente: calculo auditoria con base en Información suministrada por la Entidad

Lo anterior debido a que las deficiencias en la identificación y determinación de las razones técnicas, económicas y/o jurídicas de los incrementos, disminuciones o comportamientos constantes que presenta cada rubro presupuestal, tanto del presupuesto de ingresos como en el de gastos y las necesidades proyectadas en cada proceso y subproceso, al parecer no se presentaron sobre bases ciertas identificadas, justificadas y medibles del cálculo proyectado del cual se generó una ejecución inferior en los gastos totales por valor de \$35.617.162.598 equivalente al 6.8%, del total recursos aprobados como se aprecia en la tabla.

Respecto de la afirmación de SPN: *“Buscar la optimización de los recursos no puede constituirse en un reproche y mucho menos afirmarse que la no ejecución del 100% del presupuesto de gastos aprobado se constituye en una deficiencia en la planeación, por el contrario, las acciones que buscan contener u optimizar el gasto, demuestran la capacidad de la Entidad de mantener su operación sin gastar más de lo que necesita”*; no coincide con la política del Estado de asignar recursos a las Entidades de acuerdo a proyecciones de valores registrados en el anteproyecto de presupuesto, en el mismo sentido el manual de procedimientos Elaboración Anteproyecto de Presupuesto Código: PR-FI-PP-002, registra:

En el numeral 3. *DEFINICIONES Y ABREVIATURAS 3.1. Anteproyecto de Presupuesto: Es la herramienta que permite evaluar y proyectar anualmente los ingresos que se esperan recaudar en la próxima vigencia, y del mismo modo los gastos que la compañía requiere para el desarrollo de su actividad*

*Numeral 4. CONDICIONES GENERALES 4.1. El Anteproyecto de Presupuesto, debe ser presentado de acuerdo con la clasificación establecida en el Decreto 1068 de 2015. 4.2. Los ingresos y gastos que se presentan a consideración del Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS deben contar con la explicación clara de su finalidad y su cuantificación debe contar con las fórmulas de cálculo y los soportes que les dieron su origen.*

Conllevando a que las proyecciones pretendidas inicialmente para la ejecución de las diferentes necesidades deban ser reajustadas, afectando el cumplimiento de los objetivos sectoriales y las metas propuestas.

### **Hallazgo No. 11 Soportes en la planeación del anteproyecto de presupuesto de ingresos y gasto -Administrativo-**

El Anteproyecto de Presupuesto, debe ser presentado de acuerdo con la clasificación establecida en el Decreto 1068 de 2015.

Elaboración anteproyecto de presupuesto código: PR-FI-PP-002 versión: 5 actualización: 30/jun/2021

Objetivo: establecer las actividades para preparar, consolidar y elaborar el anteproyecto de presupuesto de Servicios Postales Nacionales S.A., con el fin de programar el presupuesto de los ingresos y gastos para la siguiente vigencia de acuerdo con las políticas y normas presupuestales de las empresas industriales y comerciales del estado (EICE).

El procedimiento de Elaboración Anteproyecto de Presupuesto Versión V5, con CODIGO: PR-FI-PP-002, implementado por Servicios Postales Nacionales para analizar, revisar modificar y aprobar, las cifras del presupuesto, acorde con la política y necesidades de la compañía, así como verificar las cifras de los recaudos y gastos de cada proceso / subproceso, que sirva de soporte técnico tendiente a ajustar y proyectar el presupuesto de la empresa, conforme a las necesidades identificadas, políticas internas, e ingresos proyectados para la siguiente vigencia. En revisión al cumplimiento de la **Actividad 3**, Identificar las necesidades y recursos que la entidad requiere, mediante correos electrónicos al total de áreas, procesos y/o centros de Costos

A través del oficio AG8-06-2022 del 21 de septiembre de 2022, y en prueba de recorrido les fueron solicitados los soportes de esta actividad, entre ellos los correos electrónicos a los responsables de los diferentes procesos y Áreas (transporte, Comunicaciones, Marketing y Nuevos Negocios, Operaciones, Secretaría General, Oficina Asesora Jurídica, DN Financiera, Seguridad Postal, Gestión Humana, R. Oriente, R Occidente, entre otros) y los 99 Centros de Costos, pero evaluados las proyecciones suministrados por la Entidad,

no corresponden al total de áreas, centros de costos y procesos, además en los mismos no se puede determinar el valor acordado con cada desentendencia, que al comparar con el presupuesto inicial y/o presupuesto definitivo, permitiese determinar si las sugerencias de las áreas fueron atendidas, en su repuesta mediante correo electrónico del 29/09/2022, no allegan el soporte solicitado, sino otros diferentes al desarrollo de estas actividades.

SPN no remitió el total de soportes del desarrollo de la **Actividad 3**, Identificar las necesidades y recursos que la entidad requiere, mediante correos electrónicos al total de áreas, procesos y/o centros de Costos

Encuentra la CGR que, la entidad presenta debilidades en los criterios con que define las cifras, e inobserva los parámetros con que se debe desarrollar el procedimiento de planeación del anteproyecto de presupuesto de ingresos y gasto, ya que no existe evidencia, ni soporte del desarrollo de *“las mesas de trabajo realizadas con los procesos y subprocesos, Programar reuniones de trabajo con las diferentes áreas a fin de validar ajustar si se requiere las proyecciones de recaudos y gastos, acordes con las justificaciones de tipo cuantitativo y cualitativo”*<sup>43</sup>.

Lo anterior pues no existe evidencia de cumplimiento<sup>44</sup> al procedimiento aducido sobre las cuales debe fundamentar técnicamente el análisis, cotejo y los estudios<sup>45</sup> que soportan la proyección de recaudos y gastos, en la vigencia inmediatamente anterior a la proyectada; sin que haya certeza respecto de los parámetros, estudios, variables y resultados que determinen operacionalmente la estrategia de planeación adoptada para fijar las cifras del anteproyecto de presupuesto de ingresos y gasto al no dejar sustentado con soportes del desarrollo de las actividades que le sirvieron de marco de referencia o contexto,

Generando el riesgo de que se presenten desfases en el presupuesto de la vigencia, tal como se configuró en el presupuesto 2021 y que hace parte de las observaciones de carácter presupuestal de la presente auditoria.

### **Hallazgo No. 12 Adopción de un sistema separado de registros contables, presupuestal o de Costos, de la Prestación del Servicio Postal Universal - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (D)**

---

<sup>43</sup> Actividad 5 del procedimiento de Elaboración Anteproyecto de Presupuesto Versión V5, con CODIGO: PR-FI-PP-002

<sup>44</sup> A través del oficio No.06 del 21 de septiembre de 2022, les fueron solicitados el documento o acta donde este plasmado el análisis o estudio que realizo planeación sobre los ingresos y gastos (adiciones o modificaciones) para vigencia 2021 sobre las necesidades presentadas por las áreas, acorde a las actividades 5 y 7; en su respuesta mediante correo electrónico del 29/09/2022, no allegan el soporte solicitado, sino otros diferentes al desarrollo de estas actividades

<sup>45</sup> procedimiento de Elaboración Anteproyecto de Presupuesto Versión V5, con CODIGO: PR-FI-PP-002: **“Actividad 7.** Analizar, revisar modificar y aprobar, las cifras del presupuesto, acorde con la política y necesidades de la compañía. Verificar las cifras de los recaudos y gastos de cada proceso / subproceso, realizar los ajustes requeridos según las políticas internas, con el fin de ajustar las necesidades de acuerdo con los ingresos proyectados”, y la **“Actividad 5,** “las mesas de trabajo realizadas con los procesos y subprocesos, Programar reuniones de trabajo con las diferentes áreas a fin de validar ajustar si se requiere las proyecciones de recaudos y gastos, acordes con las justificaciones de tipo cuantitativo y cualitativo”.

El parágrafo del artículo 13<sup>46</sup> de la Ley 1369 de 2009, estableció para Servicios Postales Nacionales, la responsabilidad de adoptar un sistema separado de registros contables, con el objetivo de establecer los costos y/o gastos de prestación del Servicio Postal Universal<sup>47</sup> y dar cumplimiento a lo citado en este artículo, respecto de no destinar recursos financieros distintos a los señalados en el presente artículo para financiar el Servicio Postal Universal, como tampoco financiar, con estos recursos, la prestación de los Servicios Postales que no tengan las características de Servicio Postal Universal. La CGR en desarrollo de pruebas de auditoría, determino:

1. SPN No ha presentado ante el MINTIC, un sistema de contabilidad separada de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 13 de la Ley 1369/2009,

Si bien el sistema ERP-Seven, permite el registro separado de todas las operaciones de la entidad, por terceros, cuentas contables, sucursales, centros de costos, áreas de negocio y proyectos; entendiendo que en estos registros se incluyen los correspondientes a SPU<sup>48</sup>, no existe en el aplicativo un registro independiente de los ingresos, costos y gastos del SPU.

Para justificar lo anterior, SPN, se soporta en la sentencia C487 de 1997<sup>49</sup>, que cita: “por mandato directo del Constituyente le corresponde al Contador General de la

---

<sup>46</sup> **CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO POSTAL UNIVERSAL.** El Servicio Postal Universal prestado por el Operador Oficial o Concesionario de Correo se financiará con los recursos que le transfiera el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (...) **Parágrafo.** *Recursos presupuestales para poner en marcha el sistema de contabilidad separada.* Con el propósito que el Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, como responsable de prestar el Servicio Postal Universal adopte un sistema separado de registros contables en los términos del presente artículo, podrá por una sola vez financiar la preparación y ejecución de tal programa con cargo al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Operador Postal Oficial o concesionario dispondrá de dieciocho (18) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior.

<sup>47</sup> Servicio Postal Universal. Es el conjunto de servicios postales de calidad, prestados en forma permanente y a precios asequibles, que el Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional con independencia de su localización geográfica a través del Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo

<sup>48</sup> interpretando de acuerdo a respuesta de SPN como línea de servicio el SPU

<sup>49</sup> Sentencia 487 de 1997 Corte Constitucional Le corresponde al Contador General de la Nación como director de la institución, garantizar que en ella se diseñen e implementen políticas de control interno de conformidad con las disposiciones de la citada ley 87 de 1993, por mandato directo del Constituyente le corresponde al Contador General de la Nación, máxima autoridad contable de la administración, determinar las normas contables que deben regir en el país, lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante, que como tales deberán ser acogidos por las entidades públicas, los cuales servirán de base para el sistema contable de cada entidad, el cual a su vez y por disposición del legislador adoptada en desarrollo del mandato del artículo 269 de la Constitución, hará parte del sistema de control interno, luego es evidente la incidencia necesaria que tendrán las disposiciones que produzca en materia contable la Contaduría General de la Nación en los sistemas de control interno que en cumplimiento de la ley 87 de 1993 adopte cada entidad pública, sin que ello signifique violación de ninguna norma del ordenamiento superior.

CONTADURIA GENERAL DE LA NACION-Decisiones en materia contable son obligatorias/CONTADOR GENERAL DE LA NACION-Facultades de Inspección y sanción en ámbito administrativo

Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los "productos finales", entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado. Esos poderes, "de imposición y de mando", reclaman para ser efectivos facultades de inspección y de sanción como las consagradas en los literales q y t del artículo 4 de la ley 298 de 1996, las cuales deben ser reguladas por la ley, a través de las cuales el organismo rector, en este caso la Contaduría, pueda verificar y exigir, de ser el caso coercitivamente, el cumplimiento oportuno y pertinente de las normas y directrices que expida en cumplimiento de sus funciones, pues los errores o inconsistencias en el desarrollo de los procedimientos que ella determine, como se dijo, no solo afectarían la contabilidad de la entidad inspeccionada, sino que distorsionarían el escenario contable nacional acarrearando graves consecuencias para el país. Esas facultades de inspección y de sanción, que deben ser objeto de regulación especial por parte del legislador, o en su defecto remitirse a las disposiciones generales de la ley (Código Unico Disciplinario), en el caso que se analiza, se limitan al ámbito administrativo, por eso las otorgó el legislador, de conformidad con el texto de las disposiciones impugnadas, exclusivamente para verificar el cumplimiento de las

Nación, máxima autoridad contable de la administración, determinar las normas contables que deben regir en el país, lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante, que como tales deberán ser acogidos por las entidades públicas, los cuales servirán de base para el sistema contable de cada entidad”, interpretando que por ser la Contaduría General de la Nación, la Entidad competente en materia contable, no existe la obligatoriedad de adoptar un sistema separado de registros contables, con el objetivo de establecer los ingresos, costos y/o gastos de prestación del Servicio Postal Universal, es importante anotar que SPN, no ha realizado consulta específica respecto de lo citado en el párrafo del artículo 13 Ley 1369/09, adoptó esta parte de la sentencia bajo la presunción que se acomoda a la decisión de no adopción de contabilidad separada.

En oficio de respuesta, la Entidad argumentó: *“teniendo en cuenta que dicho sistema no fue presentado ante el MINTIC, la entidad diseña y presenta una metodología de costos ABC, la cual fue aprobada en el 2018”*. Y *“SPN se permite informar que para la vigencia 2021 se desarrolló un módulo de costos que permite identificar los costos unitarios por servicios y rentabilidad por segmentos, tomando metodología presentada y aprobada por el MINTIC, bajo criterios de distribución”*, con base en lo anterior, teniendo en cuenta que para la determinación del déficit SPU, debe implementar la metodología de costos, se concluye que no fue implementada la contabilidad separada.

2. El presupuesto de Gastos como de Ingresos, no discrimina y/o registra de manera separada los gastos e ingresos, que se generan por la Prestación del SPU (SPN, no tiene establecido un procedimiento, para determinar el valor o participación correspondiente de cada uno de los rubros presupuestales de gastos o ingresos, correspondientes al SPU. Determinándose que presupuestalmente no se puede calcular el Déficit de la prestación del SPU.

Si bien el Fontic transfiere mediante el rubro 1-02-6-03-01-07, Transferencia para el Financiamiento del Servicio Postal Universal, los recursos por prestación del servicio SPU, el detalle de estos registros no permite realizar el cálculo del costo prestación de este servicio.

3. El aplicativo SEVEN ERP, implementa 99 centros de Costos, entre ellos, uno, denominado Servicio Postal Universal – SPU, código 211002, en prueba de auditoría al aplicativo SEVEN ERP y entrevista en la Dirección de Costos, se determinó que este incluye los costos y gastos de funcionamiento de parte del personal que participa en este proceso, que en entrevista con funcionarios del área, informaron que este centro de Costos fue implementando desde 2015, pero a la fecha no ha tenido aprobación oficial; de otra parte .

---

normas expedidas por la Contaduría General de la Nación, lo que indica que en ningún caso invaden materias o espacios atribuidos por el Constituyente a otros organismos del Estado.

No obstante, para el cálculo del SPU, no puede tener definido un único centro de costos, dado que la asignación del costo asociado al SPU debe ser proporcional a su participación por cubrimiento y disponibilidad para los demás CECOS que define la entidad.

El Mintic, entre las vigencias 2004 a 2015, realizaba en reconocimiento SPU, transferencias con proyecciones mediante Convenios Interadministrativos, durante las vigencias 2016 y 2017, la metodología implementada para calculo SPU, no se encontraba aprobada a partir de 2016, inició implementación metodología costos ABC, pero solo hasta 2018 esta fue aprobada; sin embargo, revisada acta reconocimiento déficit SPU, del 17/07/2020, se cita *“la metodología entrará en fase productiva, a partir del inicio del segundo trimestre de 2021”*.

También en *oficio* de respuesta, la Entidad argument: *“No obstante, es importante mencionar que el SPU no puede tener definido un único centro de costos, teniendo en cuenta lo descrito en la respuesta del punto 1 referente a la contabilidad separada, dado que la asignación del costo asociado al SPU debe ser proporcional a su participación por cubrimiento y disponibilidad para los demás CECOS que define la entidad”*, de lo anterior se concluye que no existe un centro de Costos que aplicado, discrimine de manera directa los costos específicos de prestación de SPU, que supliría la Contabilidad separada.

4. Con base en lo anterior, SPN, presentó una metodología de costos ABC, la cual fue aprobada en 2018, pero entró en fase productiva en tercer trimestre de 2021, en complemento de esto, en la actualidad la entidad está realizando y documentado una metodología<sup>50</sup> que, en términos de ellos, permita realizar una asignación real del costo a la prestación del servicio SPU<sup>51</sup>.

Seguidamente, en *oficio* de respuesta la Entidad argumento: *“Para el financiamiento del Déficit SPU, hasta el año 2015 se realizaron los pagos mediante la figura de convenios interadministrativos entre el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FONTIC y el Operador Postal Oficial – OPO. A partir del año 2016 el OPO, realizó la implementación de un modelo basado en metodología ABC”*, de lo anterior se concluye que, al no implementar la contabilidad separada, adoptó una metodología de cálculo, basada en costos ABC.

En respuesta de SPN al Mintic, presentación metodología Oficio radicado MINTIC 1200582; *“La distribución lineal que solicita el ministerio, no se puede determinar como modelo de costos en donde se evidencie el costeo de líneas de negocio, ya que en este solo se toma las cuentas contables sin analizar los registros que en estos incluye (Centro de Costo -Proyecto – Área -Cuenta), induciendo a errores en*

---

<sup>50</sup> De conformidad a lo estipulado en la Ley 1369 de 2009, así como a lo reglamentado en el artículo 2.2.8.2.2.5. del Decreto 1078 de 2015, en las Resoluciones 1552 y 3844 de 2014, así como en el Convenio 556 de 2015.

<sup>51</sup> Respuesta a oficio AG8-02-2022

*la imputación de los costos ya que estos podrían contener valores que no tienen relación con las líneas de negocio, así mismo se dejarían imputar los costos directos, ese sistema estaría asignando costos al SPU que corresponden a otras líneas de negocio y viceversa, lo cual va en contravía de lo establecido en la ley 1369 del 2009 en el artículo 13 inciso 3' que evidencia que el OPO no podrá destinar recursos financieros distintos para financiar el SPU".*

Por lo anterior, La metodología implementada genera diferencias entre lo reportado por SPN y MINTIC, revisadas el total de actas de reuniones trimestrales en las cuales participó la firma interventora Consorcio Red Postal Colombia, desarrolladas a fin de conciliar el valor de los recursos que el MINTIC debe reconocer a SPN, por concepto Déficit Prestación SPU; evaluadas las actas se determinaron deficiencias e inconsistencias del proceso de conciliación, que revelan incumplimiento de lo citado en el artículo 13 de la Ley 1369 de 2009<sup>52</sup>

5. SPN, no ha implementado un manual de procedimientos del SIG, específico de cálculo Prestación del SPU, diferente a la metodología cálculo déficit SPU, que permita, identificar responsables de su ejecución, diagramas de flujo, riesgos y controles, periodicidad de su aplicación, entre otras, pese a ser un proceso misional, que se realiza desde la vigencia 2010, que además involucra un volumen importante de recursos.

Lo anterior implica el incumplimiento del párrafo del artículo 13 de la Ley 1369 de 2009 e incertidumbre respecto de los valores que por concepto de déficit SPU, le han sido reconocidos a SPN, desde la implementación de esta Ley, hace 10 años, por lo cual esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 13 Proceso de conciliación Déficit Prestación del SPU - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (D)**

En cumplimiento del principio constitucional<sup>53</sup> según el cual el Servicio Postal es un derecho fundamental que debe ser prestado en forma permanente, a precios asequibles con estándares de calidad y con garantía de cobertura a todos los habitantes del territorio nacional con independencia de su localización geográfica, el legislador en la reglamentación del régimen de estos servicios<sup>54</sup>, estableció como característica del

---

<sup>52</sup> El Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo no podrá destinar recursos financieros distintos a los señalados en el presente artículo para financiar el Servicio Postal Universal, Tampoco podrán financiar, con estos recursos, la prestación de los Servicios Postales que no tengan las características de Servicio Postal Universal.

<sup>53</sup> ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

<sup>54</sup> Ley 1369 de 2009 régimen del Servicio Postal

Servicio Postal Universal SPU, que el Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo<sup>55</sup> financiará con los recursos que le transfiera el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el déficit que le produce en su gestión la debida prestación de dicho servicio; por tanto para brindar certeza respecto del valor de la contraprestación<sup>56</sup> que debe cancelar el Futic<sup>57</sup> a su OPO, se le impuso a este último la obligación legal, para que los registros contables (costos y gastos) que se generen en la operación del SPU sean registrados de manera explícita y soportada en una contabilidad separada que permita identificar con precisión los costos y el eventual déficit que se pudiera originar para cada uno de los servicios de la prestación, de manera que soporten de manera idónea las cifras que 4-72 debe presentar trimestralmente para el reconocimiento de la financiación de la operación.

En la vigencia 2004, Mintic, inició el reconocimiento a SPN de recursos para financiar la prestación del Servicio SPU, durante las vigencias 2004 a 2015, se realizaron los pagos mediante la figura de convenios interadministrativos entre el FONTIC y el OPO, en los cuales se reconocieron un total de \$137.316.051.638.

**Tabla No. 6**  
**Valores reconocidos mediante la figura Convenio Interadministrativo<sup>58</sup>**  
**Cifras en pesos**

<b>Vigencia</b>	<b>Valor</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Valor</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Valor</b>
2004	6.119.000.000	2010	14.365.537.849	2016	16.000.000.000
2005	8.954.000.000	2011	14.593.802.789	2017	11.500.000.000
2006	10.588.000.000	2012	14.780.000.000	2018	8.773.569.390
2007	11.379.000.000	2013	14.750.000.000	2019	6.709.326.419
2008	10.983.484.000	2014	9.920.000.000	2020	5.944.116.116
2009	13.443.227.000	2015	7.440.000.000	2021	1.442.315.241
Subtotal 12 años (2004 a 2015)					<b>137.316.051.638</b>

Fuente: Información Suministrada por la Entidad

A partir del año 2016 el OPO realizó la implementación de un modelo basado en metodología ABC, debido a diferencias de cálculo presentadas, el proceso de supervisión, requirió la contratación de interventorías, por decisión del MinTIC, con el fin de realizar el ejercicio de vigilancia y control a partir de esa vigencia los valores por concepto de prestación SPU a SPN, disminuyeron radicalmente, tomadas como muestra las actas trimestrales de las mesas de trabajo realizadas entre Servicios Postales Nacionales S.A., Consorcio Red Postal Colombia y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de la vigencia 2021, se determinó:

**Tabla No. 7**  
**Costos de interventoría**  
**Cifras en pesos**

<sup>55</sup> Calidad que tiene actualmente Servicios Postales Nacionales 4-72 en desarrollo del contrato de concesión 010 de 2004

<sup>56</sup> no destinar recursos financieros distintos a los señalados en el presente artículo para financiar el Servicio Postal Universal, como tampoco financiar, con estos recursos, la prestación de los Servicios Postales que no tengan las características de Servicio Postal Universal.

<sup>57</sup> Con recursos definidos en el artículo 14 de la ley 1369 de 2009, así como las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia

<sup>58</sup> valores que eran presentados por SPN y reconocidos por Mintic, sin que aparentemente se sometieran a revisión

Contrato Interventoría	Vigencias	Valor
1246 de 2016	2016 a 2018	5.094.511.200
592 de 2019	2019 a 2021	10.135.583.240
<b>Subtotal</b>	<b>2016 a 2021 (5 años)</b>	<b>15.230.094.440</b>

Fuente: Información suministrada por SPN

Evaluadas las actas, se estableció que el proceso de conciliación es complejo y dispendioso, cada trimestre es evaluado en promedio 37 puntos de información, que son requeridos previamente a SPN, por parte del consorcio, evaluadas las actas, se destacan entre otras las siguientes glosas, que generan incertidumbre, respecto de los recursos, reconocidos, como déficit SPU:

AF-108-21 del 13/05/2021 y 20/05/2021, registra 5 observaciones del Consorcio Red Postal Colombia, entre las más destacadas:

*“Al revisar la nota crédito y las facturas, se encontró que los conceptos de las facturas no corresponden a su totalidad a temas relacionados con SPU, se encuentran también temas de carga, mensajería, y paquetería hasta 5 kg, por lo tanto, el valor registrado de \$1.021.364.737, realizando la discriminación, solamente por concepto de encomienda suma un valor de \$552.216.954, del total de facturas asociadas, de tal forma que no es consistente la información registrada”*

*“El Ministerio no tiene por qué asumir los gastos asociados a penalizaciones y siniestros que se han ocasionado por la prestación del servicio por parte del OPO, por lo tanto, luego de las verificaciones realizadas por la interventoría, no hay sustento para tener en cuenta en el cálculo del déficit los valores del contrato con telefónica asociado a las notas crédito mencionadas anteriormente, ya que no hay una asociación de estos hechos a la prestación del SPU”*

Acta AF-123-21 del 03 de agosto de 2021 17 de agosto de 2021, registra 13 observaciones del Consorcio Red Postal Colombia, entre las más destacadas:

*“Se requiere que el OPO realice los documentos metodológicos previa distribución e imputación de acuerdo con el modelo de costos ABC, con el objetivo que, en el proceso de ejecución del documento, realice los diferentes análisis y se comprenda que hace parte del SPU y que no”*

*“Igualmente, dentro de la verificación se observó que SPN sigue imputando al déficit del SPU, indemnizaciones de periodos ya cerrados y pagados por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, En tal sentido las indemnizaciones por calidad en el servicio no deben ser reconocidos por el Ministerio vía déficit lo anterior de acuerdo con la definición de la Ley 1369 de 2009, en referente al SPU”*

AF-113-21 fecha 26/05/2021, registra 14 observaciones del Consorcio Red Postal Colombia, entre las más destacadas:

*“Igualmente, agrega la Interventoría que en el potencial escenario de contemplarse en el cálculo incluyendo Gastos Terminales, no sólo se deben incluir los gastos, sino también los ingresos, por lo cual, se impactaría integralmente el cálculo, incluso eventualmente generando un superávit, pero se tendría que volver a calcular. SPN reitera que lo referido es sobre el costo del correo Internacional saliente y que en ese sentido se dio la respectiva sustentación”*

*“La interventoría expone que se presentaron las inconsistencias u observaciones, las cuales han sido tratadas en las últimas sesiones sin ver mejora o ser subsanadas por parte de SPN, en tal sentido la presentación tiene la misma estructura lo que varía son los datos consignados en ella”*

*“fichas metodológicas de los impulsores en cuanto al tema de los impulsores, SPN en la respuesta dada al comunicado SP-CRPC-OPO-161-21, sigue sin entregar las fichas metodológicas con la información requerida y sigue realizando la incorrecta distribución de costos en impulsores que no tienen nada que ver con costos y gastos del SPU...(.)...”*

Respuesta, comunicado SPN con radicado MinTIC 211106037, observaciones déficit del SPU julio, agosto y septiembre de 2021.

*“La Interventoría en cada revisión, análisis y verificación de los costos asociados al déficit del SPU sigue observando que SPN, para cada asignación de costos y para cada impulsor, no asigna la totalidad de los componentes del modelo de costos ABC desarrollado en el año 2015 e implementado desde el año 2016. Por lo que las fichas metodológicas son de alta importancia y necesarias para el proceso de costeo, análisis por parte del Operador, así como de verificación por parte de la Interventoría en los costos asociados al déficit del SPU. Las fichas metodológicas remitidas por SPN, no muestran a qué cuentas de costos y gastos que pertenecen al SPU, así como el centro de costo, área, proyecto, que se les van a asignar el porcentaje correspondiente de participación, como ejemplo se presenta la siguiente “ficha” realizada por el OPO.”*

*“La Interventoría solicita a SPN, tener en cuenta que el cálculo lo debe realizar bajo la metodología del modelo de costos ABC aprobada por el MinTIC y no la metodología de manera lineal. Adicionalmente, la Interventoría no tiene potestad de aprobar o no algún modelo de costeo, lo que se realiza es verificar la asignación de los costos y gastos asociados a cada uno de los servicios que hacen parte del SPU, y no se han tenido en cuenta los que corresponden al OPO”*

Teniendo en cuenta que las anteriores observaciones, no fueron objeto de planes de mejoramiento o acciones que las subsanaran; que en las actas ni en ningún otro documento, MinTIC e Interventoría, presentan a SPN un documento definitivo donde se pueda identificar de manera específica, los servicios y cuantía de lo reconocido, generando incertidumbre, respecto de los valores reconocidos.

**Tabla No. 8**  
**DEFICIT SPU**

---

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 647 7000  
cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

---

Cifras en pesos

VIGENCIA	VALOR PRESENTADO	VALOR PAGADO	DIFERENCIA
2018	\$ 8.773.569.390	\$ 8.773.569.390	
2019	\$10.222.929.512	\$ 6.709.326.419	\$ 3.513.603.093
2020	\$11.302.000.000	\$ 5.944.116.116	\$ 5.357.883.884
2021*	\$4.788.000.000	\$ 1.442.315.241	\$ 3.345.684.759
<b>TOTAL</b>			<b>\$12.217.171.736</b>

\* De la vigencia 2021 solo está 1 y 2 trimestre  
Fuente: Información suministrada por la Entidad

Por lo anterior, este hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo No. 14 Implementación del sistema de contabilidad separada de acuerdo a lo establecido en el parágrafo del artículo 13 de la Ley 1369/2009. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria (D)**

El artículo 25 de la ley 80 establece el principio de economía, cuya finalidad, acorde a lo establecido por el Consejo de Estado, consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal.

El parágrafo del artículo 13 de la Ley 1369/2009, establece:

(...)

*Parágrafo. Recursos presupuestales para poner en marcha el sistema de contabilidad separada. Con el propósito que el Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, como responsable de prestar el Servicio Postal Universal adopte un sistema separado de registros contables en los términos del presente artículo, podrá por una sola vez financiar la preparación y ejecución de tal programa con cargo al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Operador Postal Oficial o concesionario dispondrá de dieciocho (18) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior.*

La CGR, en desarrollo de pruebas de auditoría, determinó la no implementación del Sistema de Contabilidad Separada.

De otra parte, de acuerdo a respuesta de SPN, el Fontic en la vigencia 2011, realizó un aporte por valor de \$800.000.000 el 24/11/2011 en la cuenta de banco de Bogotá 000-7292-7, para la adquisición del aplicativo Seven ERP, suscribiendo el Contrato 155 de 2011, con la Unión Temporal Seven Software Ltda. – Digital Ware S.A. para la adquisición de un Sistema de Planificación de Recursos Empresariales o ERP; el cual no cumplió con la finalidad establecida en el parágrafo del artículo 13 decreto 1369, Adicional a ello de acuerdo a respuesta de la Entidad SPN se ha visto en la necesidad de ir modernizando sus plataformas tecnológicas, dentro de las cuales se encuentra el sistema ERP Seven, para permitir estructurar los Costos Generales de la entidad y no únicamente los

asociados al SPU. Originando que SPN deba asumir el costo de esta al momento de su implementación.

Debido a la no implementación del sistema de Contabilidad Separada y la suscripción del contrato Estatal de Concesión 010 de 2004, se ha requerido, en cumplimiento del Proceso de conciliación del déficit SPU, la realización de mesas de trabajo trimestrales entre SPN S.A., MINTIC y el Consorcio Red Postal Colombia.

De otra parte, el contrato de concesión contempla la implementación de un proceso de supervisión que involucra la interventoría y del Proceso de conciliación del déficit SPU, que generó la necesidad de la celebración del contrato 198 de 2020, con la finalidad la de mejorar el modelo de costos ABC, el cual permite estructurar además de los Costos los asociados al SPU, también los generales de la entidad, por un valor de \$397.936.000, el cual, de acuerdo con su avance, sugiere la probabilidad de prórroga, por valor indeterminado.

Además de la necesidad imperiosa de implementar la contabilidad separada y dado que el plazo de 18 meses, para que el costo de ésta fuera asumido por el FONTIC, ya se había vencido, SPN tuvo que incurrir en el gasto del contrato 198 de 2020 por un valor del \$397.936.000

Por lo anterior, esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria porque SPN no hizo uso de la oportunidad de financiar la preparación y ejecución del programa de contabilidad separada con cargo al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Por lo anterior, este hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo No. 15 Cuentas por Pagar vigencia 2020 Administrativo, con presunta incidencia Disciplinaria (D).**

El Artículo 10 del Decreto 4836/2011, que modifica el artículo 13 del Decreto 115 de 1996, establece: "El presupuesto de gastos comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva.

La causación del gasto debe contar con la apropiación presupuestal correspondiente.

Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal".

Evaluada las Cuentas por Pagar constituidas en 2020, para ejecución durante la vigencia siguiente, se determinó que, con corte a diciembre de 2021, de un total de 953, no se

ejecutaron 198 cuentas por Pagar, por valor de \$10.233.383.004, el 13% del total constituidas

**Tabla No. 9**  
**Cuentas por pagar constituidas**  
**Cifras en pesos**

Total, Cuentas por Pagar Constituidas, vigencia 2020	Cuentas por Pagar Constituidas, vigencia 2020, no ejecutadas en 2021	%
77.094.295.156	10.233.383.004	13,3%
953	198	20,8%

No. Cuentas x Pagar	Subtotal valor Cuentas x pagar	Valores entre
122	10.232.670.034	\$2.211.425.318 y \$106.363
17	667.361	\$73.246 y \$11.489 y
59	45.608	\$6.817 y \$1
198	10.233.383.003	\$2.211.425.318 y \$1

Fuente: Información entregada por la Entidad

Un total de 198 cuentas por pagar, por un valor total de \$10.233.383.003, de las cuales 122 por un valor de \$10.232.670.034, con valores entre \$2.211.425.318 y \$106.363, 17 cuentas por pagar por un valor de 667.361, con valores entre \$73.246 y \$11.489 y 59 por un valor de 45.608, por valores entre \$6.817 y \$1.

Lo anterior denota deficiencia de los mecanismos de Control y seguimiento a la ejecución presupuestal, teniendo en cuenta el alto número de las constituidas 953 y las que no fueron ejecutadas en su totalidad. 198 el 20,8% de ellas, el detalle suministrado de justificación de no pago, no soporta de manera adecuada su constitución, situación que ha sido repetitiva en vigencias anteriores auditadas, incumpliendo además actividades incluidas en el Plan de Mejoramiento.

Esta observación, configura presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de lo establecido en el artículo 10 del Decreto 4836/2011<sup>59</sup>, que modifica el artículo 13 del Decreto 115 de 1996.

Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal".

Por lo anterior, ese hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 16 Ejecución Presupuestal de Gastos. Administrativo.**

<sup>59</sup> El artículo quedara así: "Artículo 13. El presupuesto de gastos comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva.(.)..La causación del gasto debe contar con la apropiación presupuestal correspondiente...(.)..Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal".

“El Decreto 115 de 1996, artículo 4. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Artículo 13. Modificado por el art. 10, Decreto Nacional 4836 de 2011. El presupuesto de gastos comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva.

La causación del gasto debe contar con la apropiación presupuestal correspondiente.

Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal”.

Artículo 20. Las apropiaciones son autorizaciones máximas de gasto que tienen como fin ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, ni transferirse, ni contracreditarse, ni comprometerse”.

En pruebas de auditoria se determinó que durante la vigencia 2021, Servicios Postales Nacionales, comprometió el 91,3% de Gastos de Funcionamiento, 93,8% de Gastos de Operación Comercial, 88,4% de Servicio de la Deuda, 94,2% Inversión, para una ejecución total consolidada de 93,2%; Así mismo, se observó que los pagos correspondieron al 99,2% de Gastos de Funcionamiento, 79,4% de Gastos de Operación Comercial, 100% de Servicio de la Deuda, 35,0% Inversión, para un total pagos consolidados de 83,1%. Ver tabla:

**Tabla No. 10**  
**Ejecución Presupuestal de gastos vigencia 2021**  
**(Cifras en pesos)**

Concepto	EJECUCION PRESUPUESTAL			Diferencias				(%) EJECUCION		
	Presupuesto Definitivo	Compromisos Acumulados	Pagos Acumulados	Presupuesto Definitivo - Compromisos	%	Presupuesto Definitivo - Pagos	%	Comp vs. Aprop.	Pag. vs. Aprop.	Pag. vs. Comp.
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	126.344.180.069,00	115.371.674.553,23	114.456.028.560,12	-10.972.505.515,77	-8,7%	-11.888.151.508,88	-9,4%	91,3%	90,6%	99,2%
<b>GASTOS DE OPERACIÓN COMERCIAL</b>	371.210.486.976,00	348.308.204.384,39	276.678.820.824,13	-22.902.282.591,61	-6,2%	-94.531.666.151,87	-25,5%	93,8%	74,5%	79,4%
<b>SERVICIO DE LA DEUDA</b>	7.538.000.003,00	6.664.641.296,41	6.664.641.296,41	-873.358.706,59	-11,6%	-873.358.706,59	-11,6%	88,4%	88,4%	100,0%
<b>INVERSIÓN</b>	15.007.368.840,00	14.138.353.056,16	4.951.750.238,71	-869.015.783,84	-5,8%	-10.055.618.601,29	-67,0%	94,2%	33,0%	35,0%
<b>Total</b>	520.100.035.888,00	484.482.873.290,19	402.751.240.919,37	-35.617.162.597,81	-6,8%	-117.348.794.968,63	-22,6%	93,2%	77,4%	83,1%

Fuente: Datos suministrados por Servicios postales Nacionales. – Respuesta oficio 01

Dejando de comprometer y utilizar \$10.972.505.516, de Gastos de Funcionamiento, \$22.902.282.592 de Gastos de Operación Comercial, \$873.358.707, de Servicio de la Deuda, \$869.015.784, de Inversión, para un total de \$35.617.162.598 del presupuesto apropiado, lo que podría significar una sobrestimación de las necesidades presupuestales de la Entidad o ineficacia en la utilización del presupuesto de gastos aprobado.

De otra parte, del total Cuentas por Pagar Constituidas, vigencia 2020, no ejecutó en la vigencia 2021, \$10.233.383.004, el 13,3%, de las constituidas

Proyectos de Inversión de un presupuesto definitivo para este rubro, por \$15.007.368.840, no ejecutó \$869.015.784, el 5,8% del presupuesto aprobado.

En materia de Presupuesto de ingresos Definitivo, por valor de \$520.100.035.888, se recaudaron \$442.676.187.282, dejando de ejecutar o recaudar \$77.423.848.606, el 15% de lo proyectado.

Denotando deficiencias del proceso de ejecución presupuestal de gastos e ingresos.

### **Hallazgo No. 17 Vigencias futuras no utilizadas- Administrativo.**

El Artículo 2.8.1.7.1.1. del Decreto 1068 de 2015, cita: *Autorizaciones de Vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos.* De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal.

Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación requieran ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar el monto del mismo y ello implique afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, podrán solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras, en este caso las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles.

La autorización para comprometer vigencias futuras procederá siempre y cuando se reúnan las condiciones para su otorgamiento.

En la vigencia 2021 se ejecutaron vigencias futuras por un valor comprometido de \$ 1.659.640.500; no obstante, se dejaron de ejecutar \$ 233.686.243, equivalente al 14%.

Para la vigencia 2021, se autorizaron un total de 19 vigencias futuras, el 100% de éstas, no comprometieron el total de recursos autorizados, SPN, del valor autorizado por \$28.205.725.169, solo comprometió \$24.598.125.691, el 62%, del total autorizado, dejando de ejecutar recursos por \$5.291.758.921.

**Tabla No. 11**  
**Saldo No Utilizado en el 2021 de vigencias Futuras.**

FECHA CONTRATO	CONTRATO	FECHA	ACTO ADMINIS	Vr Total Contrato	VIGENCIA 2021 (valores)				
					Autorizado	Comprometido	No Ejecutado		
7/01/2020	CONTRATO 042 DE 2019, CONSORCIO BLUE ONE - UNIALQUILERES 2019	31/01/2019	ACUERDO DE JUNTA DIRECTIVA No. 02	9.771.589.800	3.793.000.000	3.257.196.600	535.803.400		
30/06/2020	CONTRATO 132 DE 2020, S&A SERVICIOS Y ASESORIAS SAS	27/03/2020		15.530.503.414	8.399.538.656	7.923.362.355	476.176.301		
26/06/2020	CONTRATO 130 DE 2020, COMUNICACIÓN CELULAR S.A COMCEL S.A	27/03/2020		7.492.316.338	6.912.000.000	3.379.192.792	3.532.807.208		
29/09/2020	CONTRATO 202 DE 2020, PROTEVIS LIMITADA PROTECCION VIGILANCIA SEGURIDAD EN REORGANIZACION	27/03/2020		8.239.768.337	4.857.840.000	4.694.975.184	162.864.816		
18/12/2020	CONTRATO 279 DE 2020, PROXEL COLOMBIA SAS	27/03/2020		650.517.572	535.608.000	341.728.254	193.879.746		
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60454, SERVICIO DE ASEO,CAFETERIA Y MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL, OUTSOURCING SEASIN LIMITADA	28/08/2020	ACUERDO DE JUNTA DIRECTIVA No. 03	829.383.958	1.856.783.273	765.585.192	172.623.830		
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60604 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, MR CLEAN SA			128.705.829		118.805.381			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60575 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, MR CLEAN SA			176.083.752		162.538.848			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60600 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, BRILLASEO SAS			160.260.929		147.933.165			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60601 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, BRILLASEO SAS			93.822.373		86.605.268			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60602 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, MR CLEAN SA			134.538.509		124.189.393			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60603 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, MR CLEAN SA			127.983.819		118.138.910			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60605 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, CASALIMPIA S.A.			31.146.058		28.750.207			
3/12/2020	ORDEN DE COMPRA 60606 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, KIOS S A S			29.067.927		26.831.933			
14/12/2020	ORDEN DE COMPRA 61647 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, CASALIMPIA S.A.			27.092.987		25.008.911			
14/12/2020	ORDEN DE COMPRA 61640 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, SERVICIO DE ASEO,CAFETERIA Y MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL, OUTSOURCING SEASIN LIMITADA			69.213.331		63.445.637			
14/12/2020	ORDEN DE COMPRA 61642 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, KIOS S A S			17.687.150		16.326.600			
18/12/2020	CONTRATO 273 DE 2020, EPA S.A.S			1.751.889.300		1.400.020.000		1.377.889.300	22.130.700
26/11/2020	CONTRATO 253 DE 2020, NEXURA INTERNACIONAL SAS			319.327.900		450.935.240		255.462.320	195.472.920
Totales	19			45.580.899.282	28.205.725.169	24.598.125.691	5.291.758.921		

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Lo anterior indica deficiencias en los procesos de asignación de recursos a proyectos que comprometen más de una vigencia para su ejecución, revelando debilidades en la planeación, ejecución y seguimiento a los recursos asignados mediante vigencias futuras.

### **Hallazgo No. 18 Ejecución Proyectos de Inversión. Administrativo.**

El Decreto 115 de 1996, establece en sus artículos 17. *La Dirección General del Presupuesto Nacional, previa consulta con el Ministerio respectivo preparará el presupuesto de ingresos y gastos y sus modificaciones, con base en los anteproyectos presentados por las empresas. Para los gastos de inversión se requiere del concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

Artículo 24. *Las adiciones, traslados o reducciones que modifiquen el valor total de los gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión serán aprobados por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, o quien éste delegue. Para estos efectos se requiere del concepto del Ministerio respectivo. Para los gastos de inversión se requiere adicionalmente el concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

La Dirección General del Presupuesto Nacional y el Departamento Nacional de Planeación podrán solicitar la información que se requiera para su estudio y evaluación.

Para la vigencia 2021, de un presupuesto definitivo de gastos por \$520.100.035.888, se aprobaron \$15.007.368.840, para 16 proyectos de inversión, de los cuales comprometieron \$14.138.353.056, el 94,21 % del total, pero solo pagaron \$4.951.750.239, el 33%, de lo apropiado y el 35% de lo comprometido, generando la necesidad de constituir cuentas por pagar por valor de \$9.186.602.817

7 de ellos, el 47%, presentaron deficiente ejecución presupuestal, en promedio comprometieron el 87.18% de los recursos apropiados, solo pagaron el 32.66% de lo apropiado y el 34.01% de lo comprometido; los restantes 9, que presentaron mejor ejecución; en promedio, comprometieron el 91.76% de los recursos apropiados, y pagaron el 67.36% de lo apropiado y el 68.52% de lo comprometido:

**Tabla No. 12**  
**Ejecución Presupuestal vigencia 2021**  
**Cifras en pesos**

CONCEPTOS		EJECUCION PRESUPUESTAL			(%) EJECUCION		
Código	Concepto	Presupuesto Definitivo	Compromisos Acumulados	Pagos Acumulados	Comp vs. Aprop.	Pag. vs. Aprop.	Pag. vs. Comp.
D	INVERSIÓN	15.007.368.840	14.138.353.056	4.951.750.239	94,21%	33,00%	35,02%
D-2399-0400	VIGENCIA 2016	2.902.326	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
D-2399-0400	DESARROLLO RE-BRANDING	214.200.000	214.200.000	214.200.000	100,00%	100,00%	100,00%
D-2399-0400	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA FASE III (SEDE PRINCIPAL Y ADECUACIONES REGIONALES)	1.223.608.687	1.073.608.686	247.657.669	87,74%	20,24%	23,07%
D-2399-0400	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA FASE III (ADECUACIÓN REGIONAL NORTE)	1.023.137.993	1.023.137.993	0	100,00%	0,00%	0,00%
D-2399-0400	MEJORAMIENTO DE LA SEGURIDAD INFORMÁTICA	5.135.681.505	4.754.965.331	468.100.000	92,59%	9,11%	9,84%
D-2399-0400	RENOVACIÓN DE LA PAGINA WEB	255.462.320	255.462.320	255.462.320	100,00%	100,00%	100,00%
D-2399-0400	IMPLEMENTACIÓN SISTEMA DE COSTOS	179.071.200	179.071.200	179.071.200	100,00%	100,00%	100,00%
D-2399-0400	IMPLEMENTACIÓN DE CAPTURA COGNITIVA	119.742.078	118.454.478	58.203.926	98,92%	48,61%	49,14%
D-2399-0400	ACTUALIZACIÓN PETI	427.271.719	427.271.719	427.271.718	100,00%	100,00%	100,00%
D-2399-0400	IMPLEMENTACIÓN APP SPN	62.875.151	62.875.151	21.116.128	100,00%	33,58%	33,58%
D-2399-0400	CONTROL Y SEGUIMIENTO A LA OPERACIÓN LOGÍSTICA	1.077.755.771	1.077.755.771	1.015.216.511	100,00%	94,20%	94,20%
D-2399-0400	MEJORAMIENTO OPERATIVO DEL TRANSPORTE URBANO EN BOGOTÁ	3.305.753.439	3.250.266.860	1.401.511.441	98,32%	42,40%	43,12%
D-2399-0400	RENOVACIÓN DEL SISTEMA VIDEO WALL DE SEGURIDAD	111.908.195	111.908.195	111.908.195	100,00%	100,00%	100,00%
D-2399-0400	INTEGRA COLOMBIA	118.869.103	117.369.099	27.191.726	98,74%	22,88%	23,17%
D-2399-0400	RENOVACIÓN DISPOSITIVOS	1.190.739.561	1.176.097.642	425.099.674	98,77%	35,70%	36,14%
D-2399-0400	AUTOMATIZACIÓN SUBPROCESO DE CLASIFICACIÓN	137.460.740	129.908.611	99.739.731	94,51%	72,56%	76,78%
D-2399-0400	MARKETPLACE	420.928.993	166.000.000	0	39,44%	0,00%	0,00%

Fuente Información suministrada por la Entidad

De otra parte, 5 de los 6 a los que asignaron adición presupuestal, presentaron baja ejecución; analizada la ejecución presupuestal de los 6 proyectos que presentaron adición por valor total de \$7.604.101.799, los mismos generaron pagos totales por \$3.615.789.221<sup>60</sup> y comprometieron recursos por \$11.451.148.76, indicando deficiente ejecución, al adicionar mayor cantidad de recursos de los que realmente requerían; teniendo en cuenta que el 50% de la adición fue utilizada para realizar pagos, dejando de utilizar el total de los recursos apropiados inicialmente y el 50% de los recursos adicionados.

En evaluación a los proyectos “Mejoramiento de la Infraestructura Física Fase III (Adecuaciones)”, presentó para la vigencia 2021, un Presupuesto Inicial, por \$1.071.986.103 y adiciones por \$151.622.584, para un presupuesto Definitivo, por \$1.223.608.687, de los cuales comprometieron \$1.073.608.686, el 87,74%, pero solo pagaron \$247.657.669, pagos que corresponden al 20,24% de la apropiación y el 23,07% de lo comprometido, evidenciando la realización de una adición presupuestal a un proyecto que termina constituyendo en cuentas por pagar, por \$825.951.01 el 77% de los recursos asignados para su ejecución, pese a las necesidades urgentes de inversión en la infraestructura de los centros operativos

<sup>60</sup> La adición presupuestal es superior en \$3.988.312.578 a los pagos efectuados.

Teniendo en cuenta, que SPN, aprobó para la vigencia este proyecto de inversión, con el objetivo de realizar adecuaciones necesarias en la sede principal, las regionales, los puntos de venta y los centros operativos, en visitas realizadas a los COR de diferentes ciudades se determinaron deficiencias de infraestructura en estas sedes (ver fotos)

### COR Medellín



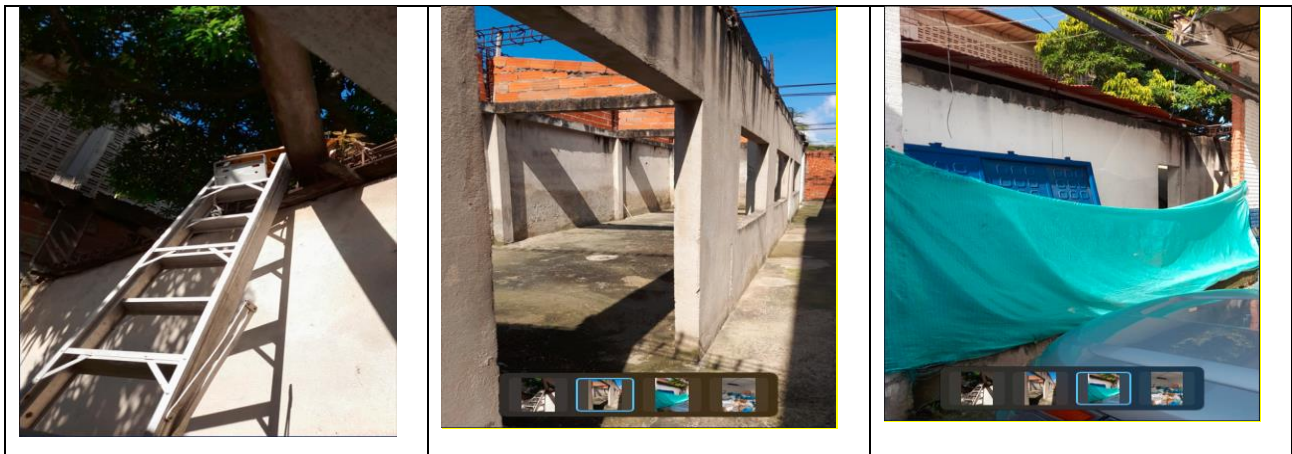
En la sede principal Bogotá, se observaron filtraciones de agua en el almacén de la sede Principal





En seguimiento al proyecto Mejoramiento de la Infraestructura Física Fase III (Adecuación Regional Norte), con un presupuesto asignado por \$1.023.137.993, no se realizaron pagos, sin embargo, en visita realizada a la Ciudad de Barranquilla, se evidenciaron deficiencias:

Regional Barranquilla



Lo anterior denota deficiencias en el proceso de ejecución presupuestal de los recursos de inversión que al decir de la Entidad industrial y Comercial del Estado-EICE- requiere mayor inversión para competir de manera eficiente en la operación y prestación del servicio postal.

### **Hallazgo No. 19 Sistemas de Información procesos de imposición Servicios Postales. Administrativo-**

El artículo 41 de la resolución REC-OG-42 de 2020 establece la obligación de los jefes de la entidad , los representantes legales, o quien haga sus veces en los sujetos de control y

entidades territoriales, donde la Contraloría General de la República haya realizado procesos de vigilancia y control fiscal, en los que se establezca la obligación de suscribir y presentar un plan de mejoramiento consolidado por la entidad o recursos según el caso, deben presentarlo con base en los resultados del respectivo proceso de vigilancia o control fiscal y sus avances semestrales

En Servicios Postales Nacionales “La información es identificada como un activo esencial para el desarrollo de las actividades de la Entidad

Los sistemas de Información de SPN, deben soportar los procesos de la Entidad, atendiendo las necesidades que motivaron su adquisición o implantación<sup>61</sup>

En visitas de inspección física a una muestra de Centros Regionales, puntos de venta, aliados y expendios, establecidos para la prestación del servicio Postal, se realizaron pruebas técnicas de conexión e interface entre basculas – aplicativos Sipost (ventas Crédito), y multipay (ventas Contado),

En prueba de auditoría, se determinó la no implementación de interface o registros en línea entre la báscula y el aplicativo implementado en cada punto de servicio al cliente:

- Punto de Venta de la América de la ciudad de Medellín,
- Punto de Venta de El Cable de la ciudad de Manizales,
- Aliado maxi Giros Petequi Cali Valle del Cauca no se había incluido
- Expendio en el municipio de Cerrito (valle del Cuaca)
- Aliado en el municipio de Ginebra (valle del Cuaca)

Generando la necesidad de realizar los registros de manera manual, creando riesgo de alteración de registros y/o diferencias entre lo reportado en la báscula y el aplicativo implementado en cada punto de servicio al cliente.

En cumplimiento de las visitas en los diferentes puntos de prestación del servicio postal, se determinó, que la interface entre los aplicativos Multipay y Sipost, para la transmisión de la información de imposiciones al aplicativo Seven ERP (Aplicativo Financiero), se realiza en horas de la noche de cada día, incumpliendo lo establecido en acción correctiva establecida en Plan de Mejoramiento con la Contraloría General de la República

En respuesta de la Entidad: *“sobre viabilidad técnica y económica de implementar interface Multipay-Seven para transferir información individualizada de los servicios prestados en puntos de venta” dado lo anterior y luego del análisis realizado en conjunto con los proveedores asociados a las aplicaciones Multipay, Sipost y Seven se evidenció la inviabilidad de la implementación ya que existen diversas situaciones de índole: 1. Técnico), 2. Operativo y 3. Económico”*

Las anteriores situaciones son ocasionadas por debilidades en los controles para la gestión de la información del sistema y afectan la calidad del reporte de información de imposiciones y envíos de clientes en el sipost y multipay, así como la trazabilidad de la

---

<sup>61</sup> Manual de Informática, tecnología y políticas de seguridad de la información

información de los ingresos asociados a estos servicios que es transmitida al aplicativo financiero Seven.

**Hallazgo No. 20 Cumplimiento Gestión Financiera – Administrativo con Presunta incidencia Disciplinaria (D).**

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, se define en el Artículo 2.2.22.3.2 del Decreto No. 1499 del 11 de septiembre de 2017, como un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

Analizado el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG de Servicios Postales Nacionales a la gestión adelantada por la entidad al cierre de la vigencia 2021, encuentra la auditoría que en la política de planeación, desarrollo y proyección de la gestión financiera, se adolece en su modelo de negocio o de competencias administrativas, de la implementación e incorporación de variables de identificación, que le impide conocer los costos – beneficios en la operación, tendientes a implementar aspectos de medición, mejora o ajustes de estrategia, que le permitan con fiabilidad alcanzar las metas de gestión propuestas por la alta gerencia en el período determinado.

Lo anterior, debido a aspectos, como la falta de: (i) conocimiento técnico o mecanismos de medición en la propuesta de valor de los diferentes servicios, identificación de los procesos y los recursos clave para la operación y cumplimiento de competencias y las debilidades en el análisis del presupuesto de gastos, costos, e inversiones para la implementación de ajustes y acciones de mejora de la política financiera de la entidad (ii) aunado a que 4-72 no tiene definido un responsable de área o grupo de trabajo encargado por el comité de gestión y desempeño, para el seguimiento y verificación de las mediciones de gestión que le permitan efectuar durante el avance de la operación los ajustes necesarios a fin de dar cumplimiento a los objetivos propuestos y (iii) la no realización de las auditorías de gestión conforme a la norma técnica NTC 6047 de infraestructura, respecto al Plan Anual de Auditoría de la vigencia 2021.

De otra parte, en el análisis realizado a la gestión desarrollada con respecto a los ingresos gestionables, se evidencia un incumplimiento de las metas previstas debido a un deficiente proceso de planeación de las actividades adelantadas por la entidad, que no le permitieron obtener los resultados deseados con corte a 31 de diciembre de 2021, tal como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla No. 13**  
**Análisis de Ingresos Gestionables**  
Cifras expresadas en millones de pesos

<b>SERVICIOS</b>	<b>Meta 2021</b>	<b>Ingresos 2021</b>	<b>% de Incumplimiento</b>	<b>Diferencia Meta 2021</b>
<b>1. POSTAL</b>	<b>65.542</b>	<b>57.835</b>	<b>11.8%</b>	<b>-7.700</b>

1.1 Documentos	44.745	38.127	14.8%	-6.618
1.2 Masivos	20.797	19.708	5.2%	-1.089
2.2 Casillero Virtual	6.934	3.180	54.1%	-3.753
<b>3. G. de Información</b>	<b>136.143</b>	<b>104.462</b>	23.3%	-31.681
3.2 Soluciones de Información	83.856	51.573	38.5	-32.282
<b>4. Servicios Financieros</b>	2.523	1.201	52.4%	-1.322
<b>5. Paquetería</b>	<b>55.003</b>	<b>53.253</b>	3.2%	-1.750
Total	<b>311.153</b>	<b>272.741</b>	12.3%	-38.411

Fuente: Informe de gestión de la vigencia 2021 de Servicios Postales Nacionales

Lo anterior conlleva a que la entidad pueda materializar el riesgo de adelantar su misionalidad operativa sin la implementación de mecanismos que facilite que los recursos sean focalizados en temas estratégicos o que la entidad pueda en el transcurso de la vigencia, identificar y focalizar ajustes de mejora a la planeación financiera de sus actividades que le permitan alcanzar los resultados previstos en sus planes estratégicos y de acción.

Este hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo 21 Gestión de Cartera – Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)**

La ley 489 de 1998 define Empresa Industrial y Comercial del Estado, como un organismo creado por la Ley o autorizado por ella, que desarrolla una actividad de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo en las excepciones creadas por la Ley. Adicionalmente, reúne los siguientes requisitos: personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera y capital independiente

La Ley 734 de 2002, “Por la cual se expidió el Código Único Disciplinario<sup>62</sup>”, señala lo siguiente:

*“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...)*

*5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos. “*

*“Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: (...)*

*13. Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.”*

La Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos establece:

*“Artículo 4. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes: (...)*

*d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.*

<sup>62</sup> Vigente para la época del objeto de la Auditoría 2021

Los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.<sup>63</sup>

Según consta en Acta de Reunión del Comité de Cartera 123, de fechas 28 y 30 de junio de 2021, en algunos casos Servicios Postales Nacionales no ha iniciado la Gestión Jurídica de la Cartera vencida superior a 4 SMLV, por la pérdida de expedientes que impiden el proceso de cobro correspondiente”

La situación anterior se refiere a los clientes que se ilustran en las siguientes tablas:

**Tabla No.14**  
**Relación de documentos**

Hospital San Juan de Dios de Honda E.S.E.				
No. F.V.	Fecha de vencimiento	Valor FV	Saldo de la Factura	Días de mora
008572	10/02/2017	282.100	282.100	1.740

Municipio de Buenaventura				
Factura	Fecha de la factura	Fecha vencimiento	Valor	Días expedición factura
12084	24/11/2017	24/12/2017	5.310.700	50
12261	18/12/2017	17/01/2018	2.949.200	30

Fuente: Información entregada por SPN

Situación que afecta negativamente la cartera de Servicios Postales Nacionales, al hacer difícil el cobro de los servicios prestados de manera eficiente y oportuna a los clientes, al dejar sin soporte documental para el cobro y recuperación de las obligaciones adeudadas por los clientes de la Entidad.

Generando un inconveniente documental que deja ver la inobservancia en incumplimiento de la ley de archivo.

Por lo anterior, este hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

#### 4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 4</b>
Conceptuar sobre el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y de procedimientos aplicables a la ejecución de los contratos y verificar la efectividad de los controles establecidos, según el alcance definido.

#### **Hallazgo 22 Evaluación Financiera del Contratista – Administrativo-**

El Manual de Contratación de Servicios Postales Nacionales adoptado mediante Acuerdo 003 establece que los contratos que celebre la empresa se rigen por el derecho privado y

<sup>63</sup> Artículo 1° de la Ley 1066 de 2006, - Principios de la Administración Pública Artículo 209 de la Constitución Política.

en concreto por los procedimientos que se establezcan en el manual, así como por las disposiciones especiales que sean aplicables por la naturaleza de la actividad de la Empresa, especialmente por los principios de la Gestión Contractual Pública previstos en la ley 80 de 1993 modificada por la Ley 1474 de 2011, entre ellos:

**“Responsabilidad:** Las personas que intervengan en la planeación, trámite, celebración, ejecución, terminación y liquidación de un contrato, deberán proteger los derechos de la empresa, del contratista y de terceras personas que puedan verse afectadas con el mismo. Dichas personas deberán responder por sus actuaciones y omisiones antijurídicas. Los contratistas garantizarán la calidad de los trabajos, obras bienes o servicios contratados y responderán por ello, así como por el contenido ofertado en su propuesta”

Dentro de las definiciones del Manual de contratación se encuentra el:

**“Comité evaluador:** Grupo de personas conformado por trabajadores y/o colaboradores de la Entidad, designados por el ordenador del gasto, los cuales deben ser idóneos en cada uno de los roles, ya sea técnico, jurídico, financiero y/o económico para que evalúen las ofertas de cada modalidad de contratación. Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés previstos en la Constitución y la Ley”.

Más adelante establece la existencia del:

**“Grupo de evaluación.** Encargado de la verificación y evaluación de las ofertas presentadas en los diferentes procesos contractuales y la presentación y sustentación ante el ordenador del gasto del informe de evaluación respectivo y de las respuestas a las observaciones que surjan dentro del mismo”

Efectuado el análisis de la muestra contractual determinada en el proceso auditor, se pudo evidenciar que, en el proceso de invitación Pública No 02 de 2019<sup>64</sup>, el veintisiete (27) de febrero se hizo la presentación de la propuesta, entre ellas, las de U.T. 2020, a la cual en desarrollo del proceso selectivo, se le adjudicó el servicio de transporte para la regional 02<sup>65</sup> suscribiéndose el contrato 037/19, evidenciando la auditoria de la CGR que cuatro (4) meses después de suscrito el contrato con SPN, mediante memorial 2019-01-291861 el representante legal de Trans Arama S.A.S. (uno de los conformantes de la Unión Temporal), solicitó la admisión al proceso de Reorganización Empresarial, en los términos de la Ley 1116 de 2006; siendo este uno de los procedimientos de reorganización para resolver los problemas financieros (Insolvencia) de la empresariales, deja entrever que el Grupo Evaluador o el Comité de Evaluación no realizó una exigente evaluación financiera al contratista U.T.2020.

Lo anterior, ya que acorde a los resultados aquí descritos, los mecanismos y controles implícitos por SPN 4-72, en sus procesos de evaluación para la selección objetiva de sus

---

<sup>64</sup> aviso de prensa del 8 de febrero de 2019 para contratar el: “SERVICIO OE TRANSPORTE MULTIMODAL PARA LA RECOLECCIÓN Y ENTREGA DE PIEZAS POSTATES Y CARGA EN CIUDADES SEDE REGIONAL, CENTROS OPERATIVOS, MUNICIPIOS URBANO Y RURAL QUE CONFORMAN LA REGIONAL CENTRO 02, PARA LA RED DE SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. GARANTIZANDO LA ADECUADA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN EL TERRITORIO NACIONAL EN CONIDICIONES DE COBERTURA, ACCESIBILIDAD, CALIDAD Y PRECIO. ASI MISMO LOS SERVICIOS ADICIONALES QUE SE REQUIERAN A NIVEL NACIONAL.”

<sup>65</sup> Audiencia pública de adjudicación del veintisiete (27) de marzo de 2019

prestadores de servicios, presenta deficiencias y debilidades que no permiten una exigente evaluación financiera, pudiéndose materializar el riesgo de contratación sin requisitos legales o de contratistas sin el lleno de requisitos

Conllevando así a la identificación de un riesgo determinado en un incumplimiento durante la ejecución del contrato al no poderse iniciar acciones legales inmediatas tendientes a hacer efectivo el cumplimiento obligacional por parte del contratista, por estar incurso en un proceso de reorganización empresarial, impactando de manera negativa los aspectos misionales, de gestión y operación en el tráfico de recolección y entrega de piezas postales.

### **Hallazgo 23 Distribución de riesgos -Administrativo-**

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S, es una Sociedad Pública creada bajo la forma de sociedad anónima, vinculada al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, cuyo objeto social se desarrolla en un entorno de alta competencia empresarial.

Define el diccionario Panhispánico de español jurídico la entidad estatal como:

*“Organismo de derecho público estatal con personalidad jurídica y patrimonio propios, a quien se encomienda en régimen de descentralización la organización y administración de algún servicio público, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado.”*

Teniendo en cuenta en cumplimiento de una función pública; el manejo de recursos públicos y que el régimen jurídico de SPN es el previsto para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado conforme a lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998; podemos establecer que es una Entidad Estatal.

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe *“incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación”* en los pliegos de condiciones o su equivalente.

El Decreto 4170 de noviembre 03 de 2011 *“Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura.”* En su numeral 5 establece uno de sus objetivos:

*“5. Fijar los parámetros que deberán seguir las entidades públicas para la optimización y uso eficiente de los recursos públicos involucrados en la contratación, de forma armónica con las comisiones creadas por la Ley 1474 de 2011, en lo de su competencia.”*

Evidenció la CGR, en la evaluación de los ocho (8) contratos de transporte suscritos en la vigencia 2019, por Servicios Postales Nacionales que a pesar de que la empresa en su carácter de Empresa Industrias y Comercial del Estado y su composición accionaria es

eminentemente pública, debe en su gestión contractual, observar los principios de la contratación pública, aspectos que no se tuvieron en cuenta en la estructuración de los contratos de transporte, pues en el análisis y/o criterios del procedimiento adelantado para la identificación, distribución, clasificación y asignación de los riesgos asociados a la operación y su calificación, no se identificaron aquellos que le permitieren una vez presentados, establecer previamente su impacto en el desarrollo del contrato y minimizar sus consecuencias.

Los servicios de prestación de transporte contratado tienen inherente una serie de obligaciones del contratista que fueron establecidas, así:

*“4. EL CONTRATISTA ejecutará por su propia cuenta, bajo su total responsabilidad jurídica y empresarial el suministro objeto del contrato, en consecuencia, EL CONTRATISTA tendrá autonomía técnica, administrativa y financiera.*

*22. De conformidad a la necesidad presentada por la ENTIDAD, EL CONTRATISTA estará en la obligación de disponer y prestar cualquier tipo de Suministro de transporte primario adicional*

*26. Prestar el suministro de transporte secundario o variable utilizando para el desplazamiento sus propios medios*

*36. En caso de que EL CONTRATISTA presente afectación de los precios que sea imputables a factores externos, LA ENTIDAD mediante un sondeo de mercado realizado con dos (2) o más proveedores podrá negociar las tarifas inicialmente acordadas, de manera que se verifique que EL CONTRATISTA se ajusta al precio real del mercado”*

A pesar de que estas obligaciones quedaron contractualmente a cargo del transportador, SPN hace el reconocimiento de todos los transportes adicionales que se presenten en cumplimiento del contrato, llegando a desbordar el objeto y el monto inicial generando un beneficio para el transportador en desmedro del presupuesto de 4-72, el cual se incrementa por la falta de tener asignado claramente los riesgos dentro del contrato.

Si bien en cada uno de los contratos de transporte se manifiesta la forma como se valora y se da cumplimiento a los transportes especiales y variables, no se observa una distribución de los riesgos que pueda acercarse al máximo al manejo del imprevisto en cuanto a valor y responsabilidades.

#### **Hallazgo 24 Jurisdicción coactiva – Administrativo-**

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S, es una sociedad pública creada bajo la forma de sociedad anónima, vinculada al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal.

**El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 98 dice:**

*Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.*

Más adelante el CPACA define las entidades públicas:

*Artículo 104. Parágrafo. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.*

La jurisprudencia administrativa reiterativamente ha expresado que la jurisdicción coactiva:

*Es un “privilegio exorbitante” de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales.*

Luego de la verificación de los procedimientos identificados y caracterizados del proceso de apoyo de Gestión Jurídica y de realizar las pruebas de recorrido y visitas, se pudo apreciar que SPN 4-72 no ha adelantado la construcción del procedimiento que dé cumplimiento a su deber de recaudo en una forma más expedita y prerrogativa del cobro coactivo dejando en riesgo los intereses susceptibles de recuperación de Servicios Postales Nacionales, ante la justicia ordinaria.

La facultad de disponer de la prerrogativa legal de la Jurisdicción coactiva no depende del mercado, es legal. Al no disponer SPN de un mecanismo de cobro de las obligaciones vencidas de los clientes, mediante la ejecución directa de los títulos a favor de SPN se identifica un riesgo para la recuperación directa de la cartera. A manera de ejemplo, la cartera superior a 360 días de vencimiento supera los dos mil millones (\$2.000.000.000).

### **Hallazgo No. 25 Sistemas de seguridad e información en el transporte de las piezas postales – Administrativo-**

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece: *"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."*

El artículo 30 de la ley 1369 de 2009, establece la Responsabilidad de los Operadores Postales.” *Los envíos postales una vez recibidos por el Operador Postal y en tanto no lleguen al destinatario, serán responsabilidad del Operador Postal y este responderá por incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por pérdida, expoliación o avería del objeto postal mientras no sea entregado al destinatario o devuelto al remitente, según sea el caso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de esta ley*“.

Así mismo, el artículo 31 ley 1369 de 2009 establece: *“Exenciones de responsabilidad de los Operadores Postales. Los Operadores Postales no serán responsables por el incumplimiento en las condiciones de prestación del servicio postal o por la pérdida, expoliación o avería de los objetos postales.*

En el curso de la presente auditoría, realizada la trazabilidad del envío de la información que se solicitó a Servicios Postales Nacionales, se pudo establecer lo siguiente:

Mediante oficio AG8-02 el día 05/09/2022 se solicita información a SPN sobre informes mes a mes de las novedades presentadas por la torre de Control respecto de la operación durante la vigencia 2021. Determinando las causas de dicha novedad y las acciones de mejora tomadas al respecto.

Se analiza la información en donde se observa que, en el informe mes a mes enviado por la Torre de Control, se reporta 1 (un) hurto en el mes de septiembre.

**Tabla No. 15**  
**Reporte de incidencias mes a mes, Torre de Control**

Novedad	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Juño	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Descanso-Mantenimiento Vial	1								1				2
Alto flujo vehicular Pare y Siga-Restricción Vehículos de Carga								1			1		2
Cierre Vial-Seguimiento Telefónico-Falla Cobertura					2								2
Seguimiento Telefónico-Falla Cobertura-Restricción Vehículos de Carga				1						1			2
Espera en PO		1						1					2
Trafico lento-Restricción Vehículos de Carga	2												2
Descanso-Seguimiento Telefónico-Falla Cobertura		2											2
Cierre Vial-Trafico lento-Alto flujo vehicular Pare y Siga				1		1							2
Mantenimiento Vial-Restricción Vehículos de Carga										1			1
Hurto									1				1
Cierre Vial-Trafico lento-Inspección Ponal						1							1
Trafico lento-Inspección Ponal		1											1
Policia Carreteras							1						1
Descanso, Seguimiento Telefónico-Falla Cobertura			1										1
Inspección Ponal-Accidente en la Vía												1	1
Accidente en la Vía-Restricción Vehículos de Carga	1												1
Cierre Vial-Trafico lento-Accidente en la Vía							1						1
Descanso-Alimentación-Alto flujo vehicular Pare y Siga												1	1
Cierre Vial-Restricción Vehículos de Carga							1						1
Cierre Vial-Mantenimiento Vial-Inspección Ponal			1										1
Descanso-Alimentación-Inspección Ponal									1				1
Trafico lento-Alimentación											1		1
Alimentación-Inspección Ponal											1		1
Novedad Seguridad			1										1
Accidente flota					1								1
Descanso-Mantenimiento Vial-Alto flujo vehicular Pare y Siga										1			1
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>215</b>	<b>267</b>	<b>362</b>	<b>282</b>	<b>315</b>	<b>248</b>	<b>318</b>	<b>181</b>	<b>347</b>	<b>394</b>	<b>323</b>	<b>3.472</b>

Fuente: Informe mes a mes 2021.

En consecuencia, se realizó reunión con el área de Supervisión de Contratos donde se les indaga sobre cuántos hurtos se presentaron en el 2021, socializando la información se reportan 11 hurtos, lo cual no es coincidente con los 159 hurtos registrado en el área de PQR.

Siendo la torre de control el sistema de monitoreo de medios de transporte de piezas postales implementado por Servicios Postales Nacionales para el rastreo, seguimiento y verificación de los hechos que acaecen en el manejo de los objetos postales y seguridad en la operación, respecto de extravío, expoliación y/o hurto la información entre otras, se evidencian inconsistencias en los resultados, pues al cotejarla y efectuar el cruce con otros procesos de información de la entidad, las novedades respecto a los mismos ítems no son coincidentes y los reportes varían tangencialmente en las cifras, sin que los sistemas operativos de seguimiento detecten o den alerta, respecto de este tipo de falencias.

En atención a lo anterior, se afectan de esta forma, la confiabilidad de los sistemas de información y seguridad de la empresa, cuyas inconsistencias en los resultados, limitan a las áreas pertinentes en la toma de las decisiones ejecutivas o correctivas, pertinentes y/o necesarias, situación que puede llegar a aumentar el porcentaje de materialización de riesgos, que impacten de manera negativa, la gestión de la entidad.

### **Hallazgo No. 26 Indemnizaciones en la operación de los contratos de transporte - Administrativo-**

El sistema integrado de gestión de la información - SGSI consiste en el conjunto de políticas, procedimientos y directrices junto a los recursos y actividades asociados que son administrados por una organización, en la búsqueda de proteger sus activos de información esenciales.

En desarrollo de la política de ESTÁNDARES DE CALIDAD del SGSI la organización debe acotar las variables de Disponibilidad, credibilidad, confiabilidad, inmodificabilidad, exactitud e integridad de la información.

Servicios Postales Nacionales ha implementado el sistema integrado de gestión para sus procesos e interacción conforme a los requisitos de las normas, entre otras la ISO 27001 de 2013 denominada sistema de gestión de Seguridad de la información.

El manual del sistema integrado de gestión de 4-72 Código MN-DE-GO-001 versión 19 que tiene como última actualización noviembre de 2021, establece que la empresa implementó la mejora continua en sus procesos, entre los que se tiene el sistema de seguridad de la información, el cual se desarrolla bajo los lineamientos de la ISO 27001 de 2013.

Por lo anterior la entidad, ha diseñado un manual con base en criterios de integración e interrelación de los procesos, análisis del contexto para definir las estrategias debidamente alineadas que buscan garantizar el cumplimiento y aplicación del direccionamiento estratégico, las políticas y objetivos de los sistemas componentes, los planes y programas establecidos, asegurando que los procesos y subprocesos de la

empresa, den cumplimiento al control y monitoreo de los riesgos y gestión en la seguridad de la información, para adelantar planes de mejora.

Teniendo en cuenta en su política del sistema integrado de gestión SIG, Servicios Postales Nacionales desarrolla su misionalidad sobre la base de la mejora continua de sus procesos y subprocesos bajo los lineamientos, respecto del sistema de seguridad de la información, el cual se desarrolla conforme a lo reglamentado en la ISO 27001 de 2013; al efectuar un análisis de la operación y calidad de los aplicativos de información del sistema de transporte de 4-72, evidencia la auditoria de la CGR, que los aplicativos estratégicos de la Entidad no contribuyen al cumplimiento de las labores propias del ejercicio misional de la empresa.

Lo anterior, debido a que la labor de Supervisión que se efectúa sobre los contratos de transporte terrestre para el manejo de las piezas postales, en las 8 regionales en que se divide la operación<sup>66</sup>, en su sistema de información, no cuenta con la codificación necesaria que permita expresar en todos los aplicativos de la entidad la ocurrencia e identificación de los posibles incidentes que le puedan ocurrir a un envío, tal como se identificó en los casos de hurto donde el sistema SIPOST no cuenta con ese ítem individualizado, que permita registrar en el sistema la novedad, así mismo se evidencia que el aplicativo adolece de una variable *“que permitirá la automatización del procedimiento establecido en el Manual de cuantificación y liquidación del pago variable MN-OP-007...”*<sup>67</sup>

La oficina de Supervisión cumple su labor mediante el uso de unas hojas de Excel, en las que se describen los planeadores semanales, los cuales tienen el riesgo de ser cambiados o vulnerados en cualquier momento, sin que la información guarde la exigencia de seguridad implementada, en la política de calidad y seguridad de la información del sistema de gestión de la empresa.

Lo anterior, conllevando a que no se dé cumplimiento a los lineamientos de la política del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información por el cual *“Servicios Postales Nacionales en el marco de su contexto organizacional y prestación de los servicios de correo, mensajería expresa y postales de pago, declara que la información es un activo de vital importancia para la entidad y asegurar su autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad y la continuidad del negocio; entendiendo la importancia de una adecuada gestión de la información, por lo cual se ha comprometido con la implementación de un sistema de gestión de seguridad de la información y ciberseguridad SGSI con base a las mejores prácticas nacionales e internacionales de seguridad, el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información de Mintic, buscando establecer un marco de confianza en el ejercicio de sus deberes con el estado, sus clientes y los ciudadanos, todo enmarcado en el estricto cumplimiento de las leyes.”* Falencias del sistema que impactan de manera negativa la percepción de los clientes (internos o

---

<sup>66</sup> Informe final de Auditoría y Transporte Terrestre Multimodal de la oficina de Control Interno 31 de mayo de 2022

<sup>67</sup> (MSPI) Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, Versión 6, diciembre de 2016.

Externos) en la operación del manejo postal generando inconformidades y baja percepción del servicio.

#### 4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 5</b>
Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno adelantado por Servicios Postales Nacionales 4-72 en lo relacionado con la materia a auditar y con los objetivos específicos definidos.

#### **Hallazgo No. 27 Evaluación Control Interno Contable. Administrativo-**

El Instructivo No. 001 del 24 de diciembre de 2021 de la Contaduría General de la Nación respecto de las Instrucciones relacionadas con el cierre contable 2021, reporte de información y otros asuntos del proceso contable de las entidades públicas, establece que se verificarán la realización de las gestiones administrativas contempladas en el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, incorporado mediante la Resolución 193 de 2016 y su anexo

Analizado el cumplimiento de gestión del cierre contable de SPN para la vigencia 2021, se evidenció que la entidad presenta saldos por conciliar de operaciones recíprocas por inconsistencias en los reportes y registros contables

En la matriz de consolidación de operaciones recíprocas correspondientes al IV trimestre de 2021, se detallan las que se observan en la siguiente tabla:

**Tabla No. 16**  
**Saldos por conciliar de operaciones recíprocas**  
**Cifras expresadas en pesos**

	5.50.03.08	OTROS SERVICIOS	-	-320.000.000
Policía Nacional	4.8.08.48	SERVICIOS DE SEGURIDAD Y ESCOLTA	320.000.000	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
-	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-73.978.770
Radio Televisión Nacional de Colombia	4.4.28.90	OTRAS TRANSFERENCIAS	73.978.770	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS		-3.963.148
Sociedad Televisión del Pacífico Ltda. - Telepacífico	4.4.30.90	OTRAS SUBVENCIONES	3.963.148	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
-	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-3.963.148
Sociedad Televisión de Antioquia Ltda.	4.4.30.05	SUBVENCIÓN POR RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO	3.963.148	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-

-	5.50.03.08	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-3.963.148
Canal Regional de Televisión del Caribe Ltda.	4.4.30.90	OTRAS SUBVENCIONES	3.963.148	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
-	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-3.963.148
Organización Regional de Televisión del Eje Cafetero	4.4.30.90	OTRAS SUBVENCIONES	3.963.148	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
-	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-3.963.148
Canal Capital	4.4.30.90	SUBVENCIÓN POR RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO	3.963.148	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-
-	5.50.04.04	OTRAS TRANSFERENCIAS	-	-2.411.654
Sociedad de Televisión de las Islas	4.4.30.90	OTRAS SUBVENCIONES	2.411.654	-
SPN	-	Esta entidad no reportó operación recíproca	-	-

Fuente: Respuesta de la entidad al oficio AG8-1-2 Gestión Financiera del 01-09-2022.

De otra parte, no obstante que el área de facturación y cartera envía por correo electrónico a las entidades financieras la relación de las partidas pendientes de identificar (consignaciones en extracto) en los formatos establecidos y parametrizados, de las diferentes cuentas bancarias con la cual la entidad tiene vigente sus productos (Davivienda, Occidente, Colpatria, BBVA, Bogotá, Bancolombia e Itaú), se evidencia que la Entidad no ha depurado las partidas conciliatorias que son trasladadas a la cuenta recaudos por clasificar al cierre de la vigencia 2021, situación que afecta directamente la cartera de Servicios Postales Nacionales.

**Tabla No. 17**  
**Recaudos por clasificar**  
**Cifras expresadas en pesos**

Cuenta	Nombre Cuenta	Valor
240720	RECAUDOS POR CLASIFICAR	-442.707.372,25
24072001	CONSIGNACIONES POR IDENTIFICAR	-442.707.372,25
24072001001	Consignaciones por identificar- Facturación y Cartera	-202.466.664,98
24072001002	Consignaciones por Identificar - Gestión Humana	-202.466.664,98

Fuente: auxiliar por cuenta a 31 de diciembre de 2021

Lo anterior ya que la entidad al cierre contable de 2021 no dio cumplimiento a los aspectos reglamentados en el Instructivo No. 001 del 4 de diciembre de 2020, numeral 2.3.1, expedido por la Contaduría General de la Nación, que establece la Obligatoriedad y consistencia del reporte de operaciones recíprocas, donde ... *“Las entidades reportarán los saldos de operaciones recíprocas y garantizarán que estos correspondan a transacciones que se hayan realizado de manera directa o indirecta con otras entidades públicas...”*

Conllevando a que los registros de saldos por conciliar originados en diferencias por concepto de operaciones recíprocas y los relacionados con la cuenta de recaudos por clasificar impactan las cuentas de los estados financieros, generando incertidumbre en las mismas.

#### 4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

### OBJETIVO ESPECÍFICO 6

Gestionar las denuncias allegadas a la Contraloría General de la República, con respecto a la gestión realizada por Servicios Postales Nacionales 4-72.

La Dirección de Vigilancia Fiscal de la delegada para el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Contraloría General de la República, una vez iniciada la auditoria de Cumplimiento adelantada a Servicios Postales Nacionales, asignó el trámite de una denuncia<sup>68</sup>, respecto de posibles irregularidades en el proceso de selección, adjudicación y operación del servicio de transporte de las piezas postales, a la cual se le dio trámite como un objetivo específico del proceso Auditor y acorde a los resultados del mismo, se procedió a estructurar el proyecto de respuesta que se dará a conocer al peticionario, una vez en firme este informe.

En la revisión de los contratos de transporte, se evidenció que las debilidades de los criterios de revisión para la calificación y viabilidad de los contratistas, presenta falencia. Así mismo, en el proceso de asignación de riesgos, donde la empresa a pesar que los define, no determina los responsables, pudiendo conllevar a que si estos se materializan por falta de claridad en la asignación, deberá el siniestro ser asumidos por SPN impactando su presupuesto.

#### 4.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7

### OBJETIVO ESPECÍFICO 7

Verificar la gestión adelantada por la entidad para promover la participación ciudadana durante la vigencia 2021, teniendo en cuenta los recursos asignados a las actividades programadas y la oportuna y eficiente ejecución de estos.

#### **Hallazgo No. 28 Gestión de PQR radicadas a Servicios Postales Nacionales 4-72 y atención al cliente. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)**

*“El artículo 32 de la Ley 1369 del 2009: Procedimiento para el trámite de peticiones, reclamos y solicitudes de indemnizaciones. Los operadores postales deberán recibir y tramitar las peticiones y reclamaciones relacionadas con la prestación del servicio y resolverlas dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por parte del Operador Postal. Contra estas decisiones proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación”. de acuerdo con la misma ley 1369 de 2009 Artículos 28 y 37. El recurso de apelación será atendido por la autoridad encargada de la protección de los usuarios y consumidores.*

<sup>68</sup> Allegada con SIGEDOC 2022ER0075147 del 13 de mayo de 2022

*De igual forma, cada Operador Postal señalará el procedimiento mediante el cual se atiendan las solicitudes para el reconocimiento y pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 25 de la presente ley, el cual no puede exceder el término total de treinta (30) días hábiles incluido el pago de la indemnización a que haya lugar.”*

Así mismo, el artículo 5 del Decreto 491 del 2020 establece, Ampliación de términos para atender las peticiones.” *Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

Por otra parte, el artículo 14 de la ley 1437 de 2011 establece: *“Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones: Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

En el artículo 14 de la ley 1755 de 2015, se establece: *“Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.*

*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

- Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

- *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

Analizada la gestión de oportunidad de respuesta a los PQR y los aplicativos implementados por 4-72 para la atención ciudadana, evidencia la CGR que de un total de radicados de 46.415 de solicitudes PQR, la entidad fue inoportuna en la atención de 14.129 que corresponde al 30.44%, incumpliendo los términos de atención reglamentados en el artículo 32 de la ley 1369 de 2009 y artículo 5 del decreto 491 de 2020 concordante con lo establecido en el artículo 23 de la CN y los artículos 14 de la ley 1437 de 2011 y ley 1755 de 2015.

Lo expuesto encuentra soporte en el siguiente cuadro de atención de PQR vigencia 2021:

**Tabla No. 18**  
**Atención de PQRS**

<b>NORMATIVIDAD</b>	<b>RESPUESTAS</b>	<b>CANTIDAD PQR 2021</b>	<b>% DE PARTICIPACION</b>
Artículo 32 ley 1369 2009 (Procedimiento para el trámite de peticiones, reclamos y solicitudes de indemnizaciones)	Respuestas mayores a 15 días	14.129	30.44
Artículo 5 Decreto 491 2020 (ampliación de términos para atender las peticiones)	Respuestas mayores a 30 días	4.625	9.96

Fuente: información de respuesta allegada por 4-72 al oficio 2022EE0122223

Lo anterior, debido a que los aplicativos de manejo y mecanismos de atención de los requerimientos ciudadanos, presentan debilidades en la estructuración de alertas respecto de los tiempos de atención y oportunidad que comporta el deber ser para la contestación dentro de los tiempos determinados por la ley.

Llevando a la inoportunidad e incumplimiento a los términos de los procedimientos operativos de gestión para la atención al cliente.

Por lo anterior esta observación tiene incidencia disciplinaria por la violación de normas de rango legal y falta al deber funcional.

**Hallazgo No. 29 Operación del servicio dentro de las condiciones ofrecidas por el operador postal Administrativo – presunta incidencia Disciplinaria (D)**

El numeral 1 del artículo 26 de la ley 1369 de 2009 **establece:** “*Derechos de los usuarios destinatarios. Los usuarios destinatarios tendrán los derechos que como consumidores tienen establecidas las leyes vigentes y en particular los siguientes:*

1. *A recibir los objetos postales enviados por el remitente, con cumplimiento de todas las condiciones del servicio divulgadas por el Operador Postal”*

En desarrollo de la auditoria de cumplimiento a SPN 4-72, la CGR pudo evidenciar, en relación con la información allegada por Servicios Postales Nacionales 4-72 en la vigencia 2021, luego de analizada la información allegada respecto de la gestión del impacto de las PQR en la operación de 4-72, que de un total radicado de 46.415 de solicitudes PQR, la causa más relevante de inconformidades por parte de la atención ciudadana, corresponde a DEMORA en el manejo, transporte y entrega de piezas postales con 21.949 solicitudes por este aspecto, lo que comporta el 47.29%, de dicha gestión.

Lo expuesto se corrobora en el siguiente cuadro de la operación:

**Tabla No. 19**  
**Causales PQRS**

MOTIVO O CAUSA DEL PQR	CANTIDAD PQR 2021	% DE PARTICIPACION
Demora.	21.949	47.29
Programa de envíos.	6.490	13.98
Solicitudes y/o requerimientos de información.	3.726	8.03
otros	14.250	30.7
<b>TOTAL</b>	<b>46.415</b>	<b>100</b>

Fuente: Información suministrada por la Entidad

Así mismo encuentra la auditoria, que al efectuar un comparativo con los requerimientos ciudadanos efectuados en la vigencia inmediatamente anterior, esta línea de inconformismo en el manejo de la operación del servicio postal no ha cambiado, siendo así que de los 50.267 PQR radicados en 2020, en un porcentaje del 59.19%. correspondieron al ítem demora en el manejo y entrega de los objetos postales al usuario final, con un total de 29.753 PQR.

Lo anterior, ya que a pesar de que no solo en la vigencia 2021, sino de las anteriores se tiene identificado que las demoras en la entrega de las piezas postales están impactando de manera negativa la operación misional de la entidad, no se han tomado las acciones correctivas pertinentes que redunden en una mejora de acción en la gestión misional, ni tampoco se evidencia la adopción de una política de disminución de este indicador derivado de los resultados arrojados por la atención ciudadana

Lo anterior, conllevando a que se materialice el riesgo de deficiencias e irregularidades en el servicio en su carácter de percepción ciudadana, que impacten no solo la no utilización de los servicios de 4-72, sino que comercialmente se impacte la comercialización de la empresa, respecto a posible migración de usuarios que llevó a que posiblemente por estas causas, para la vigencia 2021, 368 clientes corporativos no hayan renovado sus contratos de operación postal con la empresa.

En consecuencia, se considera una falta al deber funcional, relacionado directamente con el objeto social de la entidad, generando una presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo No. 30 Reconocimiento de indemnizaciones - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (D)**

El artículo 25 ley 1369 establece: “Derechos de los usuarios remitentes. Los remitentes de los envíos tienen los siguientes derechos, sin perjuicio de las acciones judiciales pertinentes y de las acciones que les confiere el ejercicio de sus derechos fundamentales...3. Percibir las siguientes indemnizaciones:

- a) Para los servicios básicos de envíos de correspondencia nacional e internacional no prioritario, no habrá lugar a indemnización.
- b) En los servicios postales de pago, ante la pérdida o la falta de entrega al destinatario del giro, será el doble de la tarifa que haya pagado el usuario más el valor del giro
- c) La indemnización por concepto de pérdida, expoliación o avería de los envíos del servicio de correo internacional, será el valor que se señale en los Convenios o Acuerdos, suscritos en la Unión Postal Universal.
- d) En el servicio de correo prioritario, la indemnización por pérdida, expoliación o avería será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.
- e) En caso de tratarse de un envío con valor declarado la indemnización será cinco (5) veces el valor de la tarifa que haya pagado el usuario.
- f) Los operadores de mensajería expresa responderán por la pérdida, avería o expoliación de los envíos y demás objetos postales confiados a su cuidado y manejo así:
  - i) En el servicio de mensajería expresa, la indemnización por pérdida, expoliación o avería será de cinco (5) veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente, más el valor asegurado del envío.
  - ii) En el servicio de mensajería expresa en conexión con el exterior, la indemnización por pérdida, expoliación o avería será de cinco (5) veces el valor de la tarifa pagada por el usuario, hasta un máximo de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, más el valor asegurado del envío.”

Analizada la información allegada respecto de la gestión del impacto de las PQR en la operación de 4-72, pudo evidenciar la auditoría de la CGR que de un total radicado de 46.415 de solicitudes PQR, 493 llegaron a término de indemnización por la suma de \$222.896.178, así mismo al requerir a la entidad el valor afectado de las pólizas que cubren la operación por siniestralidad en la gestión (perdida, extravío, expoliación u otros siniestros derivados de la prestación del servicio postal) afectado por causa de las indemnizaciones que debió reconocer o impactar SPN 4-72 en la vigencia 2021, se informó una afectación general en la vigencia 2021 de 1.722.992.168 a la póliza 1001224, así:

**Tabla No. 20**  
**Valores afectados de las pólizas**  
**Cifras en pesos**

ESTADO RECLAMACION	CANT	VALOR	POLIZA
AVERIA	231	\$ 193.881.324	1001224
EXPOLIACION PARCIAL	26	\$ 20.815.872	1001224
HURTO VH	159	\$ 1.386.440.492	1001224
PERDIDA	139	\$ 119.568.380	1001224
PERDIDA Y AVERIA	1	\$ 2.286.100	1001224
<b>Total, general</b>	<b>556</b>	<b>\$ 1.722.992.168</b>	

Fuente: Información entregada por la Entidad

Lo anterior ya que acorde a la ley, toda eventualidad de avería, expoliación, hurto, pérdida, avería etc. respecto de una pieza postal puesta en operación de 4-72, será responsabilidad de esta mientras no sea entregado al destinatario o devuelto al remitente<sup>69</sup>, siendo que la empresa no ha implementado mecanismos de control efectivo, que le minimice el impacto de estas siniestralidades.

Lo anterior, genera la materialización del riesgo de afectación de las pólizas de cobertura de siniestralidad, debiendo aumentar los costos de cobertura de la siguiente vigencia o disminuyendo el porcentaje de cubrimiento de los eventos asegurados, lo que afectaría el patrimonio directo de la empresa, ya que tendría que reconocer las indemnizaciones con su propio peculio.

En consecuencia, se observa una falta al deber funcional que está impactando el objeto misional de la entidad, lo que se traduce en una observación con presunta incidencia disciplinaria.

#### 4.9 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 8</b>
Evaluar el Plan de mejoramiento de la Entidad, respecto de la materia a auditar.

#### **Hallazgo No. 31 Evidencia e información del plan de mejoramiento -Administrativo-**

La resolución REC-OG-42 de 2020, expedida por la Contraloría General de la República, artículo 38 establece: *“el plan de mejoramiento: Es la información que contiene el conjunto de las acciones correctivas y/o preventiva que debe adelantar un sujeto de control fiscal en un periodo determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR, como resultado del ejercicio del proceso auditor”*

El informe de auditoría financiera de 2019, en el punto 8 Plan de mejoramiento, establece que debe ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicadas durante el proceso auditor, que se describen en el informe, que son 10 hallazgos.

En ejercicio del proceso auditor que debe adelantar la CGR se solicitó a la entidad el plan de mejoramiento y sus soportes respecto de la gestión y manejo de las acciones de mejora adoptada en su plan, a fin de determinar cuáles están vigentes y realizar un seguimiento a los hallazgos subsanados; encontrando la auditoría en el requerimiento efectuado<sup>70</sup> oficio AC SPN-006/2022 que no se acompañó dichos soportes que permitieran evidenciar las diferencias de vigencias de los hallazgos ya que en el SIRECI

<sup>69</sup> Artículo 30 de la ley 1369 de 2009

<sup>70</sup> mediante correo electrónico enviado a la auditoría el 26/09/2022

se reportan 7 con 23 acciones de mejoras, SPN en respuesta a la auditoría reporta 7 hallazgos con 7 acciones de mejoras, sin que se reflejara evidencia de la consolidación de los informes de auditoría anteriores.

Lo anterior ya que según lo expuesto en reunión el 04-10-2022<sup>71</sup> se informó que no se cargaron al plan de mejoramiento, los 20 hallazgos de vigencias anteriores, porque según la entidad, fueron subsanados por ellos y no debían ser incluidos en el plan de mejoramiento para reportar al SIRECI. En su respuesta<sup>72</sup> SPN indicó, además, que en los avances semestrales al Plan de mejoramiento solo reportó aquellas acciones que no ha subsanado las causas que generaron el hallazgo.

Conllevando a que la información presente diferencias en el número de hallazgos y acciones de mejora, sin que haya allegado la información respecto de las que consideraron subsanadas, no pudiéndose verificar su cumplimiento y debiendo hacer un cruce de información en número sin verificar la efectividad de la acción tendiente a subsanar la causa del hallazgo.

#### 4.10 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No.9

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 9</b>
------------------------------

Emitir un concepto sobre el cumplimiento de aspectos técnicos y normativos, respecto de las condiciones o acciones concretas que promuevan la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad.
--

Es política del Estado Social garantizar la salvaguarda de los derechos de la población discapacitada, para lo cual dentro de la Ley estatutaria 1618 de 2013, se ha reglamentado aspectos de inclusión y aseguramiento efectivo de los mencionados, para lo cual las entidades deben adoptar acciones que permitan el desarrollo de toda forma de discriminación por razón de la discapacidad, la auditoría efectuó el análisis a una selectiva de acciones de la gestión que SPN ha adelantado al respecto, sin que se haya generado observaciones.

---

<sup>71</sup> con la oficina de control interno de Servicios postales Nacionales

<sup>72</sup> Oficio 2022ER0183076 del 2 de noviembre de 2020