

**OFICINA DE CONTROL INTERNO
INFORME GERENCIAL
AUDITORÍA A LA DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS APREHENDIDAS, DECOMISADAS
O ABANDONADAS A FAVOR DE LA NACIÓN - ADA. ADM2022 - 002**

**PERIODO EVALUADO
1 DE ENERO DE 2021 A 28 DE FEBRERO DE 2022**

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**CLAUDIA MARCELA QUICENO DUQUE
JEFE COORDINACIÓN DE AUDITORÍA INTEGRAL**

EQUIPO AUDITOR
ANGGIE CAROLINA REYES RODRÍGUEZ
AURA MIREYA OCHOA MORALES
CIELO MARÍA SABOGAL DÍAZ
JOSÉ RODOLFO MARTÍNEZ RAMÍREZ
KAREN ELIANA SUÁREZ VARGAS
LUIS ANGEL OCHOA ECHEVERRÍA
SANDRA ROCÍO NIÑO SANABRIA
CLARA EVANGELINA GAITÁN FAJARDO (LÍDER)

LUIS ALFREDO REYES PARRA - EVALUADOR DESPACHO OCI

BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2022

1. DESCRIPCIÓN GENERAL

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2022, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno - CICC, adelantó durante la presente vigencia, la *“Auditoría a la Disposición de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas a Favor de la Nación - ADA. ADM2022-002”*, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2021 a 28 de febrero de 2022.

La auditoría se enmarcó en el Mapa Estratégico Institucional DIAN 2020-2022 y sus respectivos objetivos: *“Posicionar a la DIAN como una entidad cercana, ágil y eficiente frente a sus grupos de interés”* de la perspectiva *“Grupos de Interés”*, aportando a la evaluación del cumplimiento del pilar: *“Cercanía al Ciudadano”*, así como los objetivos asociados a los mismos.

Con el ejercicio auditor se contribuye al cumplimiento de la planeación estratégica, considerada como herramienta principal para el desarrollo de las actividades y observancia de los objetivos planteados; conforme a ello, se tiene que través de la verificación realizada a la gestión y oportunidad en la disposición de mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas - ADA a favor de la Nación, se generaron situaciones con sus consecuentes recomendaciones, que propician acciones encaminadas a fortalecer la gestión, el cumplimiento normativo y procedimental de la Operación Logística; con el fin de contribuir a la seguridad fiscal del Estado y la competitividad del país que permitan generar mayor confianza en las partes interesadas y grupos de valor.

2. OBJETIVOS

2.1. General

Desarrollar auditoría basada en riesgos, para evaluar la gestión institucional en la disposición de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas - ADA a favor de la Nación.

2.2. Específicos

- Verificar el cumplimiento normativo, procedimental y la gestión adelantada en la disposición de mercancías ADA.
- Evaluar los componentes del Sistema de Control Interno – SCI, en los procedimientos auditados y el nivel de madurez en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG.
- Revisar los seguimientos realizados por el Nivel Central y las Direcciones Seccionales a los planes de mejoramiento vigentes con la CGR y OCI, relacionados con el tema auditado.
- Fortalecer las actividades de fomento de la cultura de control para la mejora continua del proceso auditado.

3. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende:

3.1. Periodo evaluado: Del 1 de enero de 2021 al 28 de febrero de 2022

3.2. Dependencias auditadas

Nivel Central

Dirección de Gestión Corporativa – DGC

- Subdirección Logística - SL
 - Coordinación de Chatarrización y Destrucciones
 - Coordinación de Gestión Social y Comercialización

Nivel Local

- Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena – DSAC
- Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura – DSIAB

3.3. Procesos y procedimientos evaluados

Proceso: Administrativo y Financiero.

- Subproceso: Operación Logística.
 - Procedimiento: “*Disposición de Mercancías, Bienes y Servicios*” y “*Control Inventario de mercancías ADA y Bienes adjudicados a la Nación*”.

4. RELACIÓN DE SITUACIONES ENCONTRADAS

En desarrollo de la auditoría, fueron dadas a conocer las situaciones encontradas a los responsables del proceso, mediante correo electrónico del 28 de junio de 2022, en el Formato FT-PEC-1997 “*Relación de situaciones encontradas*” a la Dirección de Gestión Corporativa y a la Subdirección Logística, otorgando la oportunidad de presentar las evidencias y observaciones frente a las situaciones encontradas por el equipo auditor.

La respuesta a las situaciones encontradas fue recibida con correo electrónico No. 100151191-640 del 11/07/2022 de la Subdirección Logística - Dirección de Gestión Corporativa, frente a la cual el equipo auditor procedió a realizar el análisis y los ajustes correspondientes, configurándose siete hallazgos, así:

1. Inoportunidad en la disposición de las mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas – ADA a favor de la Nación.

- Demoras en la disposición de mercancías ADA.
- Mercancías ADA que continúan sin disponer.

2. Observaciones a la donación de mercancías ADA a favor de la Nación.

- Deficiencia en la revisión de la justificación de la necesidad funcional presentada por el donatario – Subdirección Logística.
- Deficiencias en la aplicación de los controles establecidos para autorizar la donación de mercancías – Subdirección Logística.

- Inoportunidad en la elaboración del formato de verificación de requisitos de las donaciones – Subdirección Logística.
 - Inoportunidad en el retiro de las mercancías objeto de donación.
 - Deficiencia en la gestión documental de la conformación del evento de disposición de mercancías en donación.
3. Observaciones frente a la disposición de mercancías ADA a favor de la Nación, mediante la modalidad de asignación.
- Falta de completitud de la información.
4. Observación frente a los eventos de destrucción.
- Falta de integralidad y completitud de la información que contienen las carpetas de los eventos de destrucción convencional.
 - Falta de integralidad y completitud de la información en las destrucciones por autorización abreviada.
5. Observación frente a la disposición de mercancías ADA por la modalidad de Chatarrización.
- Falta de completitud de la información.
 - Diferencias en el registro de cantidades, pesos y valores.
 - Deficiencias respecto al cambio de modalidad de disposición.
 - Inconsistencias en los informes de disposición final de residuos por parte del Contratista Naranjo Recycling SAS.
6. Inoportunidad en la gestión para la venta de mercancías ADA a favor de la Nación a través de la contratación de intermediación comercial.
7. Observación frente a la supervisión de los contratos.
- Contrato de almacenamiento No. 00-223-2019, con la UT Alianza Logística Avanzada.
 - Contrato de Chatarrización No. 00-134-2017 de fecha 06 de octubre de 2017, con la empresa Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S. (D)

5. CONCLUSIONES

- Se presentan deficiencias en la labor de supervisión de los contratos asociados a la administración de mercancías ADA, que las exponen a un posible riesgo de pérdida, deterioro, desvalorización o daño y a dificultades al momento de su egreso y disposición efectiva, así como fallas en la supervisión del contrato de chatarrización, que denotan incumplimiento a las normas, instructivos y obligaciones contractuales.
- Deficiencias en las herramientas de control utilizadas frente a la disposición de mercancías, que permita gestionarlas con oportunidad y evitar la vetustez de los inventarios, deterioro de las mercancías, aumento en los inventarios y posibles sobrecostos para la entidad.

- Deficiencias en la integración, completitud y oportunidad de la información que contiene el sistema ADA y que genere alertas para la gestión y control de los soportes documentales de los eventos de disposición, que permitan realizar una trazabilidad en su totalidad de la disposición de mercancías ADA.
- Inoportunidad en la gestión para la suscripción y ejecución del contrato de intermediación comercial, que permitiera la disposición de las mercancías bajo la modalidad de venta, lo que ha conllevado a que persista la situación detectada en auditoría realizada por la Contraloría General de la República y por tanto se genere una función de advertencia.
- La gestión documental, presenta deficiencias respecto a la completitud de información y cumplimiento de requisitos en las diferentes modalidades de disposición de mercancías ADA, que permita acreditar la integridad y trazabilidad de los eventos.
- Inconsistencias en los informes de disposición final de residuos de las modalidades de destrucción y chatarrización, así como fallas en la supervisión y seguimiento a los informes entregados por los contratistas y las Direcciones Seccionales.
- Deficiencias en la aplicación de los controles definidos en la matriz de riesgos del subproceso de Operación Logística, en los procedimientos y en los instructivos, para prevenir la materialización de los riesgos a los que está expuesto el proceso.
- Frente a las acciones cumplidas al 100% en el plan de mejoramiento institucional y retiro de hallazgos, no se encuentra un portafolio único de evidencias debidamente conformado que permita la trazabilidad de los ejercicios periódicos realizados y que se encuentre disponible cuando sea requerido para la revisión por cualquier ente de control, tanto externo como interno.
- La falta de regulación frente a los términos máximos de la disposición de mercancías ADA, ha incidido en una baja rotación de los inventarios e incrementa la exposición a los riesgos del subproceso de Operación Logística.
- El seguimiento, monitoreo y acompañamiento que desde el nivel central se debe brindar a la gestión desplegada a nivel seccional, es deficiente para apoyar la adecuada disposición de mercancías ADA.
- Los contratos para disposición de mercancías ADA por las modalidades de destrucción y chatarrización son insuficientes en sus cláusulas para promover y garantizar una adecuada gestión ambiental.

6. RECOMENDACIONES

- Fortalecer los controles que permitan garantizar el cumplimiento a las obligaciones que asisten a quienes ejercen la supervisión de contratos, tanto en el nivel nacional como seccional, con respecto a la administración y disposición de mercancías ADA, de tal manera que se optimice el seguimiento y vigilancia de la correcta ejecución de los contratos celebrados y las obligaciones pactadas, así como la interacción entre el nivel central y seccional que refuerce dicha actividad.
- Fortalecer la aplicación de controles y hacer seguimientos periódicos a cada una de las modalidades de disposición en aras de adelantar las gestiones pertinentes para dar celeridad a la rotación de los inventarios y cumplimiento a los principios de la función administrativa.
- Dentro del marco de modernización tecnológica de la entidad, evaluar el nivel de priorización establecido para la implementación del Nuevo Sistema Logístico (NSL) y la integración al Nuevo Sistema de Gestión Tributaria (NSGT), dada la criticidad que identificaron los entes de control y el ejercicio auditor. Entre tanto se sugiere que adopten medidas transitorias preventivas, detectivas y correctivas, que permitan coadyuvar en contrarrestar y mitigar la materialización de riesgos para la disposición de mercancías ADA.
- Priorizar la suscripción del contrato para la disposición de mercancías ADA, a través de la modalidad de venta y fortalecer los controles, acciones y mecanismos que permitan la continuidad, oportunidad, eficacia y eficiencia, enfocado al logro y cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Definir criterios debidamente documentados para la priorización en la inclusión de mercancías ADA, por la Subdirección Logística, relacionados con la disposición por la modalidad de venta a través del contrato de intermediación comercial, estableciendo estándares que favorezcan la disminución de los inventarios y egreso de mercancías con mayor antigüedad de almacenamiento.
- Dar cumplimiento al procedimiento PR-ADF-0163 “*Organización de documentos en dependencias de la UAE DIAN*” y a los instructivos que especifican la gestión documental para organizar y garantizar la conservación de los documentos físicos y la preservación de los documentos electrónicos, de forma tal que se facilite la consulta de la trazabilidad en condiciones de accesibilidad integridad, autenticidad y seguridad.
- Diseñar una estrategia para fortalecer la retroalimentación en la elaboración y completitud de los informes de disposición final que permitan identificar el tratamiento adecuado y destino de los residuos resultantes, así como la exigencia

del cumplimiento del contrato en los aspectos de calidad, cantidad y pertinencia de los informes entregables por parte de los contratistas.

- Fortalecer la aplicación de los controles existentes y evaluar la pertinencia de incorporar nuevos controles que permitan una mayor gestión y monitoreo para mitigar el impacto de materialización de los riesgos.
- Conservar y mantener disponible el portafolio de evidencias frente a las acciones determinadas como cumplidas al 100% y a los hallazgos retirados por efectividad en el Plan de Mejoramiento Institucional – PMI, por parte de los responsables del proceso que acrediten los avances, trazabilidad y efectividad de las acciones para consulta de los entes de control.
- Regular términos o periodos de tiempo máximos para la disposición de mercancías ADA en sus diferentes modalidades y controlar el cumplimiento de éstos.
- Evaluar la matriz de riesgos del Subproceso Operación Logística, con el fin de mejorar o implementar controles que mitiguen o contrarresten las causas que dieron origen a la materialización o su alta exposición a los riesgos. Adicionalmente, se estudie la pertinencia de incluir, para su tratamiento, un riesgo relacionado con cumplimiento de términos máximos para la disposición de mercancías ADA.
- Optimizar el monitoreo y acompañamiento a los eventos de disposición de mercancías ADA por parte de la Subdirección Logística hacia las direcciones seccionales, dando aplicación a los procedimientos PR-PEC-0339 “*Autoevaluación del control y gestión*” y PR-PEC-0243 “*Implementación, monitoreo y mejoramiento de la gestión de riesgos*” como una herramienta gerencial de mejora continua, identificando las desviaciones frente al incumplimiento de metas y, que permitan anticipar acciones preventivas frente a los riesgos que puedan afectar los objetivos institucionales.
- Armonizar en los procesos de contratación de servicios de destrucción y chatarrización de mercancía ADA, los requisitos establecidos en el Manual Operativo del MIPG, la Política Ambiental de la UAE-DIAN y los instructivos IN-ADF-0216 “*Chatarrización de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*” y IN-ADF-0215 “*Destrucción de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*”.
- Considerar desde la etapa precontractual la inclusión de obligaciones específicas a cargo del contratista, que garanticen el cumplimiento de la normatividad ambiental, observando lo establecido en la cartilla CT-ADF-0104 “*Cartilla de Requisitos Mínimos Ambientales para Participar en Procesos de Contratación con la UAE - DIAN a Nivel Nacional*”.

- Elaborar un plan de mejoramiento integral resultante de las observaciones de esta auditoría, bajo los lineamientos de los líderes de los procesos auditados y evaluar la pertinencia de hacer extensivas las acciones de mejora a nivel Nacional, considerando que las deficiencias o desviaciones de los hallazgos observados, pueden estarse presentando en las diferentes direcciones seccionales, con el fin de coadyuvar en el aseguramiento y mejoramiento continuo del procedimiento de Disposición Mercancías ADA. Así como integrar, dentro de las acciones de mejora las observaciones y recomendaciones de la retroalimentación efectuada por la OCI, en atención a queja ciudadana PQRS No. 202282140100013487 relacionada con la donación de mercancías.


ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Anggie Carolina Reyes Rodríguez
Aura Mireya Ochoa Morales
Cielo María Sabogal Díaz
José Rodolfo Martínez Ramírez
Karen Eliana Suárez Vargas
Luis Ángel Ochoa Echeverría
Sandra Rocío Niño Sanabria
Clara Evangelina Gaitán Fajardo (líder)

Revisó: Luis Alfredo Reyes Parra – Evaluador Despacho OCI
Claudia Marcela Quiceno Duque – Jefe Coordinación Auditoría Integral – OCI

**OFICINA DE CONTROL INTERNO
INFORME AUDITORÍA A LA DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS APREHENDIDAS,
DECOMISADAS O ABANDONADAS A FAVOR DE LA NACIÓN - ADA. ADM2022 - 002**

**PERIODO EVALUADO
1 DE ENERO DE 2021 A 28 DE FEBRERO DE 2022**

**ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**CLAUDIA MARCELA QUICENO DUQUE
JEFE COORDINACIÓN DE AUDITORÍA INTEGRAL**

EQUIPO AUDITOR
ANGGIE CAROLINA REYES RODRÍGUEZ
AURA MIREYA OCHOA MORALES
CIELO MARÍA SABOGAL DÍAZ
JOSÉ RODOLFO MARTÍNEZ RAMÍREZ
KAREN ELIANA SUÁREZ VARGAS
LUIS ANGEL OCHOA ECHEVERRÍA
SANDRA ROCÍO NIÑO SANABRIA
CLARA EVANGELINA GAITÁN FAJARDO (LÍDER)

LUIS ALFREDO REYES PARRA - EVALUADOR DESPACHO OCI

BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2022

TABLA DE CONTENIDO

1. DESCRIPCIÓN GENERAL	3
2. OBJETIVOS	3
2.1 Objetivo General	3
2.2 Objetivos Específicos	3
3. ALCANCE	4
3.1 Periodo evaluado	4
3.2 Dependencias auditadas	4
3.3 Procesos y procedimientos evaluados	4
3.4 Selección de muestras	4
4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA.....	4
4.1 Actividades realizadas	5
4.2 Análisis de la información	5
5. RELACIÓN DE SITUACIONES ENCONTRADAS	9
6. EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO..	33
6.1 Ambiente de Control	33
6.2 Evaluación del riesgo y actividades de control	34
6.3 Información y comunicación	38
6.4 Actividades de monitoreo	39
7. GESTIÓN AMBIENTAL EN LA DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS ADA	42
8. CONCLUSIONES	43
9. RECOMENDACIONES	45

1. DESCRIPCIÓN GENERAL

La Oficina de Control Interno – OCI, en cumplimiento de la función de evaluación y seguimiento a la gestión institucional, dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y en desarrollo del Plan Anual de Auditoría para la vigencia 2022, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno - CICCI, adelantó durante la presente vigencia, la *“Auditoría a la Disposición de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas a Favor de la Nación - ADA. ADM2022-002”*, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2021 a 28 de febrero de 2022.

La auditoría se enmarcó en el Mapa Estratégico Institucional DIAN 2020-2022 y sus respectivos objetivos: *“Posicionar a la DIAN como una entidad cercana, ágil y eficiente frente a sus grupos de interés”* de la perspectiva *“Grupos de Interés”*, aportando a la evaluación del cumplimiento del pilar: *“Cercanía al Ciudadano”*, así como los objetivos asociados a los mismos.

Con el ejercicio auditor se contribuye al cumplimiento de la planeación estratégica, considerada como herramienta principal para el desarrollo de las actividades y observancia de los objetivos planteados; conforme a ello, se tiene que través de la verificación realizada a la gestión y oportunidad en la disposición de mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas - ADA a favor de la Nación, se generaron situaciones con sus consecuentes recomendaciones, que propician acciones encaminadas a fortalecer la gestión, el cumplimiento normativo y procedimental de la Operación Logística; con el fin de contribuir a la seguridad fiscal del Estado y la competitividad del país que permitan generar mayor confianza en las partes interesadas y grupos de valor.

2. OBJETIVOS

2.1. General

Desarrollar auditoría basada en riesgos, para evaluar la gestión institucional en la disposición de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas - ADA a favor de la Nación.

2.2. Específicos

- Verificar el cumplimiento normativo, procedimental y la gestión adelantada en la disposición de mercancías ADA.
- Evaluar los componentes del Sistema de Control Interno – SCI, en los procedimientos auditados y el nivel de madurez en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG.
- Revisar los seguimientos realizados por el Nivel Central y las Direcciones Seccionales a los planes de mejoramiento vigentes con la CGR y OCI, relacionados con el tema auditado.
- Fortalecer las actividades de fomento de la cultura de control para la mejora continua del proceso auditado.

3. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende:

3.1. Periodo evaluado: Del 1 de enero de 2021 al 28 de febrero de 2022

3.2. Dependencias auditadas

Nivel Central

Dirección de Gestión Corporativa – DGC

- Subdirección Logística - SL
 - Coordinación de Chatarrización y Destrucciones
 - Coordinación de Gestión Social y Comercialización

Nivel Local

- Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena – DSAC
- Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura – DSIAB

3.3. Procesos y procedimientos evaluados

Proceso: Administrativo y Financiero.

- Subproceso: Operación Logística.
 - Procedimiento: “*Disposición de Mercancías, Bienes y Servicios*” y “*Control Inventario de mercancías ADA y Bienes adjudicados a la Nación*”.

3.4. Selección de muestras

Para la ejecución de la auditoría se obtuvo información de la Subdirección Logística y Direcciones Seccionales auditadas, para el periodo evaluado, así:

- Existencias de mercancías ADA con corte a 28 de febrero de 2022
- Eventos de donación, asignación, destrucción, chatarrización y venta de mercancías ADA a favor de la Nación
- Riesgos y controles reconocidos en la matriz del proceso y asociados a la disposición de mercancías ADA
- Solicitudes de retiro de hallazgos por efectividad del Plan de Mejoramiento Institucional de la CGR y OCI, efectuados durante las vigencias 2021 y 2022
- Autoevaluaciones a la gestión vigencias 2021 y 2022

El análisis de la información y selección de muestras se efectuó a través del aplicativo IDEA y por muestreo no estadístico, atendiendo los criterios de riesgos previamente definidos en el ejercicio auditor y de acuerdo con las actividades establecidas en el programa de auditoría.

4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La ejecución de la auditoría se realizó a partir de la información entregada por auditados, la cual fue analizada e interpretada con la utilización de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computador - TAAC, en este caso con la herramienta para el análisis de datos IDEA, análisis documental, entrevistas con los responsables de los procedimientos y de los

procesos auditados, generando información que permitió evaluar los datos como muestras esenciales en la continuidad de la gestión de disposición de mercancías, bajo los principios de calidad, oportunidad y seguridad de la información, que permitiera emitir recomendaciones al proceso.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.21.4.8 del Decreto 648 de 2017, la Dirección de Gestión, presentó a la Oficina de Control Interno la carta de representación, a través de la cual se precisa que la información, su veracidad, calidad y oportunidad, será suministrada a la auditoría y entregada por los responsables, atendiendo los requerimientos y plazos de la Oficina de Control Interno.

Es pertinente indicar, que se presentaron dificultades de acceso a la información, dado que en el curso del ejercicio auditor se modificaron los links suministrados inicialmente para el ingreso a SharePoint y en algunos casos se cambió las carpetas respecto de las cuales se comunicó estaría disponible la información.

4.1. Actividades realizadas

La Oficina de Control Interno desarrolló la auditoría a la disposición de mercancías ADA, basada en los riesgos asociados y controles del Proceso Administrativo y Financiero Subproceso Operación Logística.

Se verificó la gestión adelantada para la disposición de las mercancías ADA existentes al 28 de febrero de 2022, así como la revisión de muestras de eventos de: Donación, asignación, destrucción, chatarrización y venta de mercancías, del cumplimiento normativo, procedimental y los controles establecidos en el Nivel Central y las Direcciones Seccionales seleccionadas.

Se validó la pertinencia y suficiencia de los soportes de las pruebas de efectividad realizadas sobre 10 hallazgos, correspondientes a los ejercicios de autoevaluación adelantados por el proceso y certificados por la Dirección de Gestión para retiro del Plan de Mejoramiento Institucional (CGR y OCI), al considerar que las acciones de mejoramiento fueron efectivas en su implementación en el año 2021 y primer trimestre de 2022.

De igual manera, se verificaron los soportes de las acciones de mejora cumplidas al 100%, la conformación del portafolio de evidencias resultado de los ejercicios de autoevaluación y gestión, con corte a febrero de 2022. Adicionalmente, se corroboró en una muestra de la DSIA Buenaventura, la existencia, conservación y disponibilidad de los soportes de los avances de seguimiento al cumplimiento frente a las acciones de mejoramiento en proceso del Plan de Mejoramiento Institucional vigente.

4.2 Análisis de la información

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Logística, el inventario de las mercancías ADA a nivel Nacional, existentes con corte al 28 de febrero de 2022, correspondía a un total de **\$449.761 530.915,10**.

Analizada la información del inventario, se observaron mercancías sin disponer, las cuales se encuentran distribuidas por Dirección Seccional, así:

Tabla 1
Inventario a nivel Nacional de mercancías ADA a favor de la Nación
con porcentaje de participación por lugar administrativo (cifras en pesos)

ORDEN Nro.	DIRECCIÓN SECCIONAL	VALOR MERCANCÍA	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1	ESPECIAL DE ADUANAS	189.288.923.820,68	42,087%
2	ADUANAS CALI	40.797.602.577,70	9,071%
3	BUENAVENTURA	37.724.148.951,75	8,388%
4	ADUANAS DE MEDELLIN	34.592.088.005,75	7,691%
5	CARTAGENA	29.210.947.475,86	6,495%
6	BARRANQUILLA	20.731.058.877,34	4,609%
7	PEREIRA	19.049.736.490,29	4,236%
8	SANTA MARTA	13.574.988.961,00	3,018%
9	CUCUTA	11.800.504.671,32	2,624%
10	IPIALES	9.274.197.776,47	2,062%
11	BUCARAMANGA	5.001.938.020,46	1,112%
12	VALLEDUPAR	4.577.689.077,00	1,018%
13	MAICAO	4.477.453.340,54	0,996%
14	IBAGUE	4.242.792.592,00	0,943%
15	RIOHACHA	3.785.876.020,00	0,842%
16	ARMENIA	3.577.099.481,29	0,795%
17	PAMPLONA	3.072.416.047,90	0,683%
18	SINCELEJO	1.678.709.796,00	0,373%
19	ARAUCA	1.641.892.412,00	0,365%
20	YOPAL	1.636.971.934,00	0,364%
21	URABA	1.441.026.811,00	0,320%
22	NEIVA	1.134.675.057,00	0,252%
23	MANIZALES	1.082.871.435,00	0,241%
24	MONTERIA	1.016.622.099,00	0,226%
25	TUMACO	853.479.036,00	0,190%
26	VILLAVICENCIO	780.048.385,00	0,173%
27	PUERTO CARRENO	669.565.944,40	0,149%
28	SAN ANDRES	632.383.193,75	0,141%
29	LETICIA	606.748.869,60	0,135%
30	POPAYAN	513.629.969,00	0,114%
31	PUERTO ASIS	459.674.427,00	0,102%
32	QUIBDO	192.618.464,00	0,043%
33	PASTO	162.986.788,00	0,036%
34	SOGAMOSO	147.984.415,00	0,033%
35	INIRIDA	96.834.752,00	0,022%
36	FLORENCIA	77.467.993,00	0,017%
37	GIRARDOT	69.667.985,00	0,015%
38	TUNJA	44.691.691,00	0,010%
39	TULUA	24.504.018,00	0,005%
40	PALMIRA	10.656.637,00	0,002%
41	BARRANCABERMEJA	6.356.616,00	0,001%
TOTAL MERCANCÍA		449.761.530.915,10	100,00%

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística
Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

En la tabla anterior, se puede observar que los lugares administrativos con mayor cantidad de mercancías ADA a cargo son: Especial de Aduanas Bogotá 42,08%, Aduanas Cali 9,07%, Impuestos y Aduanas de Buenaventura 8,38%, Aduanas Medellín 7,69% y Aduanas Cartagena 6,49%, para un porcentaje de participación de estas DS del 73,73% del total de los inventarios de mercancías ADA a nivel Nacional.

Así mismo, al realizar el análisis del inventario por grupo de mercancías ADA, se observó lo siguiente:

Tabla 2
Mercancías ADA a nivel Nacional por tipo de mercancía (cifras en pesos)

ORDEN Nro.	NOMBRE GRUPO MERCANCÍA	VALOR MERCANCÍA	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1	Hogar,Vestuario,Accesorios Personal	130.736.974.456,60	29,068%
2	Industriales	88.505.482.870,76	19,678%
3	Oficina	77.348.915.839,63	17,198%
4	Joyería, relojería, piedras y metal	42.357.186.438,16	9,418%
5	Perecederos disposicion inmediata	30.654.739.710,51	6,816%
6	Electrodomesticos	12.151.046.681,59	2,702%
7	Perecederos que requieren situacion	12.011.972.172,56	2,671%
8	Repuestos vehiculos, llantas, lujos	11.634.637.598,33	2,587%
9	Vehiculos usados Antes 94	10.216.485.146,08	2,272%
10	Aeronaves y embarcaciones	9.789.546.435,00	2,177%
11	Vehículos Usados desde 1994	7.297.964.637,42	1,623%
12	Vehiculos nuevos	4.733.490.445,00	1,052%
13	Articulos para deportes	4.674.333.663,51	1,039%
14	Motocicletas Usadas	2.852.107.333,71	0,634%
15	Motocicletas Nuevas	1.485.880.325,96	0,330%
16	Mercancia para ingreso especial	1.296.153.076,64	0,288%
17	Musiteca y videoteca.	985.662.720,88	0,219%
18	Títulos valores	409.673.873,11	0,091%
19	Elementos de arte, culto y museo	316.779.360,00	0,070%
20	Biblioteca	146.040.696,00	0,032%
21	Articulos de ortopedia y similares	127.280.207,65	0,028%
22	Armas y municiones	29.177.226,00	0,006%
VALOR TOTAL MERCANCÍA		449.761.530.915,10	100,00%

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística
Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

Como se desprende de la tabla anterior, con corte a 28 de febrero de 2022 la entidad tiene clasificado el inventario en 22 grupos de mercancías, siendo los más representativos los de hogar, vestuario, accesorios y personal, los cuales abarcan el 29,06%, seguido de los grupos de: industriales con 19,67%, oficina con 17,19%, joyería, relojería, piedras y metal con 9,41%, perecederos de disposición inmediata con 6,81%, electrodomésticos con 2,70% y perecederos que requieren situación jurídica con 2,67%, para un total de participación de estos grupos de mercancías del 87,55% sobre el total de los inventarios a nivel Nacional.

Igualmente, se observó que existen mercancías ADA, que se encuentran almacenadas bajo el contrato de la Unión Temporal Alianza Logística Avanzada - UT ALA¹, depósitos sin contrato y otros lugares especiales, como se muestra a continuación:

Tabla 3
Mercancías por lugar de almacenamiento contrato UT ALA
y sin contrato en depósitos a nivel Nacional (cifras en pesos)

ORDEN Nro.	LUGAR DE ALMACENAMIENTO	VALOR MERCANCÍA	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1	UT ALIANZA LOGISTICA AVANZADA	397.833.071.334,23	88,4542%
2	ESPECIAL DE ADUANAS (JOYAS)*	23.767.697.421,28	5,2845%
3	CADENA ADA DIRECCIONES SECCIONALES	22.724.053.954,02	5,0525%
4	BANCO DE LA REPÚBLICA	1.788.119.250,46	0,3976%
5	SOCIEDAD PORTUARIA	1.015.004.885,60	0,2257%
6	OTROS DEPOSITOS ESPECIALES	762.783.124,27	0,1696%
7	ESTACIÓN GUARDACOSTA	512.553.527,00	0,1140%
8	POLICÍA NACIONAL	385.169.544,00	0,0856%
9	ALMACARGA	376.429.524,14	0,0837%
10	ARMADA NACIONAL	279.167.453,00	0,0621%
11	AINTECARGA	100.044.122,00	0,0222%
12	MUNICIPIOS DE ARAUCA	49.862.320,00	0,0111%
13	ALPOPULAR	39.775.127,00	0,0088%
14	ESTACIÓN DE BOMBEROS	30.804.286,90	0,0068%
15	ALMAGRARIO	22.457.517,00	0,0050%
16	SECRETARÍA DE SALUD	13.149.255,00	0,0029%
17	ALMAVIVA	11.480.048,00	0,0026%
18	ALCOMEX	10.251.058,00	0,0023%
19	MONTAGAS S.A.	8.552.598,20	0,0019%
20	EJÉRCITO NACIONAL	7.603.213,00	0,0017%
21	REPREMUNDO	7.027.355,00	0,0016%
22	INSTITUTO AGROPECUARIO ICA	6.165.880,00	0,0014%
23	CONTECAR	4.204.992,00	0,0009%
24	COLGATE PALMOLIVE	2.806.054,00	0,0006%
25	DHL - DANZAS	1.136.839,00	0,0003%
26	CONSIMEX	1.068.604,00	0,0002%
27	ROLDAN	433.145,00	0,0001%
28	SNIDER	357.983,00	0,0001%
29	DAPSA S.A	300.000,00	0,0001%
30	RED POSTAL DE COLOMBIA	500,00	0,0000%
TOTAL VALOR MERCANCÍA		449.761.530.915,10	100,00%

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

Se infiere de la tabla anterior, que la mercancía que se encuentra almacenada en la UT ALA corresponde al 88,45% frente al valor total de las mercancías ADA y el 11,54% a mercancías acopiadas en depósitos y otros lugares especiales.

¹ Contrato de almacenamiento 00-223-2019, para la custodia, conservación y almacenamiento de mercancías ADA a favor de la Nación.

* Joyas depositadas y custodiadas, en virtud de contratos celebrados con el Banco Agrario N° 03-001-2021 para el periodo 18/01/2021 a 31/12/2021 y N° 91-001-2022 para el periodo 04/01/2022 al 31/12/2022. Objetivo de los contratos: Servicio de depósito en cajillas de seguridad con los más altos protocolos de seguridad para la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá. Publicados en la plataforma Secop II.

Adicionalmente, se observaron mercancías con un tiempo de permanencia que oscila entre 1 y 13 años desde la fecha de ingreso, como se muestra a continuación:

Tabla 4
Mercancías con mayor vetustez a nivel Nacional (cifras en pesos)

NOMBRE GRUPO MERCANCÍA	AÑO INGRESO MERCANCÍA					VALOR TOTAL MERCANCÍA
	2008 a 2010	2011 a 2013	2014 a 2016	2017 a 2019	2020 a 2021	
Hogar, Vestuario, Accesorios Personal	743.745,40	78.902,00	264.990.430,04	10.485.476.913,83	98.911.548.196,73	109.662.838.188,00
Industriales	0,00	475.306.374,00	1.309.127.707,90	6.824.108.163,41	67.275.966.401,72	75.884.508.647,03
Oficina	26.661.518,00	13.719.373,00	1.208.000,00	1.548.865.017,32	60.189.648.679,31	61.780.102.587,63
Joyería, relojería, piedras y metal	654.815.246,46	1.480.984.333,84	12.531.962.355,78	13.849.482.545,26	12.812.816.652,98	41.330.061.134,32
Perecederos disposicion inmediata	0,00	5.969.926,00	151.777.729,00	1.114.434.296,20	23.350.076.606,50	24.622.258.557,70
Vehiculos usados	0,00	247.542.757,00	2.456.780.140,00	5.809.113.103,66	8.276.844.692,84	16.790.280.693,50
Aeronaves y embarcaciones	0,00	6.461.600,00	800.000,00	2.462.744.176,00	6.988.557.586,00	9.458.563.362,00
Repuestos vehiculos, llantas, lujos	0,00	9.192.569,00	6.936.068,00	2.378.723.549,37	6.861.800.243,87	9.256.652.430,24
Electrodomesticos	0,00	17.660.160,00	2.000.000,00	545.608.561,71	8.400.088.698,14	8.965.357.419,85
Perecederos que requieren situacion	0,00	1.893.117,00	0,00	52.893.742,00	8.717.981.714,56	8.772.768.573,56
Vehiculos nuevos	0,00	35.250.000,00	51.064.243,00	2.250.940.865,00	2.181.492.138,00	4.518.747.246,00
Articulos para deportes	0,00	0,00	0,00	142.810.622,68	3.892.298.624,19	4.035.109.246,87
Motocicletas Usadas	0,00	60.448.948,00	304.953.658,00	652.662.621,71	1.740.408.704,00	2.758.473.931,71
Motocicletas Nuevas	0,00	14.730.968,00	58.229.426,00	938.157.437,96	398.468.107,00	1.409.585.938,96
Mercancia para ingreso especial	0,00	22.457.517,00	24.903.276,00	888.336.559,50	357.155.786,14	1.292.853.138,64
Musiteca y videoteca	1.000,00	0,00	1.000.000,00	53.929.791,88	809.739.844,00	864.670.635,88
Títulos valores	241.211,50	214.078.412,00	8.534.652,31	25.242.906,30	158.396.115,00	406.493.297,11
Elementos de arte, culto y museo	0,00	20.000,00	0,00	217.107.895,00	58.021.013,00	275.148.908,00
Biblioteca	0,00	0,00	0,00	1.271.166,00	128.658.392,00	129.929.558,00
Articulos de ortopedia y similares	0,00	0,00	60.000,00	6.760.750,30	95.863.260,35	102.684.010,65
Armas y municiones	0,00	0,00	0,00	351.471,00	19.849.027,00	20.200.498,00
TOTAL VALOR MERCANCÍA	682.462.721,36	2.605.794.956,84	17.174.327.686,03	50.249.022.156,09	311.625.680.483,33	382.337.288.003,65

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística
Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

De la tabla anterior, se concluye que, del inventario Nacional con corte a 28 de febrero de 2022, los grupos clasificados como: “Hogar, Vestuario, Accesorios Personal, Oficina, Joyería, relojería, piedras y metal”, contienen mercancías ingresadas desde el año 2008 y del grupo de “Industriales y Perecederos de disposición inmediata” tienen mercancías ingresadas desde el año 2011, siendo estos los grupos más representativos.

5. RELACIÓN DE SITUACIONES ENCONTRADAS

En desarrollo de la auditoría, fueron dadas a conocer las situaciones encontradas a los responsables del proceso, mediante correo electrónico del 28 de junio de 2022, en el Formato FT-PEC-1997 “Relación de situaciones encontradas” a la Dirección de Gestión Corporativa y a la Subdirección Logística, otorgando la oportunidad de presentar las evidencias y observaciones frente a las situaciones encontradas por el equipo auditor.

La respuesta a las situaciones encontradas fue recibida con correo electrónico No. 100151191-640 del 11/07/2022 de la Subdirección Logística - Dirección de Gestión Corporativa, frente a la cual el equipo auditor procedió a realizar el análisis y los ajustes correspondientes, configurándose siete hallazgos, así:

1. Inoportunidad en la disposición de las mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas – ADA a favor de la Nación.

Sobre un universo de 1.431 Documentos de Ingreso de Mercancías (DIM) con 9.080 ítems se tomó una muestra de 190 DIM con 695 ítems, correspondientes a las existencias de las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena y de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, los cuales fueron extraídos del inventario de las existencias, reportado por la Subdirección Logística con corte a 28 de febrero de 2022, evidenciando lo siguiente:

1.1. Demoras en la disposición de mercancías ADA. (Ver anexo 1)

a. Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena

De una muestra de 68 DIM con 166 ítems, se validaron las existencias de mercancías ADA y Documentos de Egreso de Mercancías (DEM) con fecha de corte al 30 de abril de 2022, evidenciando que se dispusieron 29 DIM con 85 ítems, los cuales presentaron demoras en la disposición de mercancías almacenadas en los Depósitos y en el recinto de almacén de la Unión Temporal Alianza Logística Avanzada – UT ALA, así:

Tabla 5
Mercancías Dispuestas DSA Cartagena

NOMBRE GRUPO	TIEMPO TRANSCURRIDO PARA LA DISPOSICIÓN		CANTIDAD DE ÍTEM	SITUACIÓN JURÍDICA	MODALIDAD DE DISPOSICIÓN	SITIO DE ALMACENAMIENTO	VALOR TOTAL
	Días hábiles entre la fecha de ejecutoria y fecha del egreso (*1)	Días hábiles entre la fecha de ingreso y fecha del egreso (**2)					
Industriales	865	904	1	Decomiso	Chatarización	UT ALA	\$ 26.697.693,00
Perecederos de disposición inmediata	270	324	1	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 1.040.940,00
Perecederos de disposición inmediata	-	31 - 270	9	Abandono	Destrucción	Depósitos	\$ 695.206,00
Vehículos	110	247	1	Decomiso	Chatarización	UT ALA	\$ 19.414.200,00
Oficina	40 - 70	54 - 244	15	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 19.619.998,00
Joyería, relojería, piedras y metal	194	213	2	Decomiso	Donación	UT ALA	\$ 12.869.900,00
Otros perecederos	140	155	4	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 82.125.680,00
Hogar, vestuario	87	95	1	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 4.868.500,00
Perecederos de disposición inmediata	-	41 - 71	12	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 643.842.124,00
Electrodomésticos	54	70	1	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 3.646.800,00
Perecederos de disposición inmediata	-	63	27	Sin Situación Jurídica	Destrucción	Depósitos	\$ 48.911.580,00
Otros perecederos	-	41 - 46	2	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 4.999.200,00
Oficina	-	11 - 43	7	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 20.378.844,00
Otros perecederos	-	36	2	Abandono	Destrucción	Depósitos	\$ 90.687.000,00
TOTALES			85				\$ 979.797.665,00

Fuente: Base de datos existencias con corte a 28 de febrero de 2022 – Subdirección Logística, reporte de DIM y DEM con corte a 30 de abril de 2022. Construcción equipo auditor.

De la tabla anterior, se puede observar que las mercancías con decomiso a favor de la Nación, registraron un rango de tiempo para la disposición entre 54 y 865 días hábiles, calculados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo hasta la fecha de registro del egreso, siendo las de mayor tiempo transcurrido las clasificadas en el grupo de industriales y perecederos de disposición inmediata (*1).

Para la disposición de mercancías en abandono, se observó que el tiempo transcurrido fue entre 31 y 270 días hábiles, contados desde la fecha del ingreso hasta la fecha del egreso (**2). Destacándose en este rango de tiempo, las clasificadas dentro del grupo de perecederos de disposición inmediata.

De igual forma, se observó mercancía clasificada como perecederos de disposición inmediata sin situación jurídica, presentando un tiempo para la disposición de 63 días hábiles, determinado desde la fecha del ingreso hasta la fecha del egreso (**2).

b. Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura

De una muestra de 113 DIM con 513 ítems, se validaron las existencias de mercancías ADA y DEM con fecha de corte al 30 de abril de 2022, evidenciando que fueron dispuestos 30 DIM con 64 ítems, los cuales presentaron demoras para la disposición de mercancías almacenadas en los Depósitos y en el recinto de almacén de la UT ALA, como se detalla a continuación:

Tabla 6
Mercancías Dispuestas DSIA Buenaventura

NOMBRE GRUPO	TIEMPO TRANSCURRIDO PARA LA DISPOSICIÓN		CANTIDAD DE ÍTEM	SITUACIÓN JURÍDICA	MODALIDAD DE DISPOSICIÓN	SITIO DE ALMACENAMIENTO	VALOR TOTAL
	Días hábiles entre la fecha de ejecutoria y fecha del egreso (*1)	Días hábiles entre la fecha de ingreso y fecha del egreso (**2)					
Industriales	141 - 1075	304 - 1093	3	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 148.681.132,60
Oficina	56 - 972	71 - 1059	25	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 56.466.666,40
Hogar, vestuario	411 - 838	644 - 1004	2	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 193.832.256,60
Perecederos de disposición inmediata	-	53 - 941	25	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 69.955.968,00
Industriales	-	937	1	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 61.900.000,00
Joyería, relojería, piedras y metal	852	930	1	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 56.305.944,00
Otros perecederos	-	53 - 513	2	Abandono	Destrucción	UT ALA	\$ 11.973.000,00
Repuestos vehículos, llantas, lujos	157	371	1	Decomiso	Destrucción	UT ALA	\$ 32.026.610,00
Perecederos de disposición inmediata	-	17 - 46	4	Abandono	Destrucción	Depósitos	\$ 69.938.503,00
TOTALES			64				\$ 701.080.080,60

Fuente: Base de datos existencias con corte a 28 de febrero de 2022 – Subdirección Logística, reporte de DIM y DEM con corte a 30 de abril de 2022. Construcción equipo auditor.

De la tabla anterior, se infiere que las mercancías con decomiso a favor de la Nación, presentaron un rango de tiempo para la disposición entre 56 y 1.075 días hábiles, estimados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo hasta la fecha de registro del egreso, siendo las de mayor tiempo transcurrido las clasificadas en el grupo de industriales y oficina (*1).

Para la disposición de mercancías en abandono, se observó que el tiempo transcurrido fue entre 17 y 941 días hábiles, contados desde la fecha del ingreso hasta la fecha del egreso (**2). Destacándose en este rango de tiempo, las clasificadas dentro del grupo de perecederos de disposición inmediata, otros perecederos e industriales.

1.2. Mercancías ADA que continúan sin disponer (Ver anexo 2)

a. Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena

De la muestra de 68 DIM con 166 ítems, seleccionada del reporte de existencias de mercancías ADA, se identificaron 39 DIM con 81 ítems que a acorte 30 de abril de 2022 continuaban sin disponer, registrando un tiempo de permanencia entre 64 y 3.426 días, como se muestra a continuación:

Tabla 7
Mercancías sin Disponer DSA Cartagena

NOMBRE GRUPO	TIEMPO DE PERMANENCIA		CANTIDAD DE ÍTEM	SITUACIÓN JURÍDICA	SITIO DE ALMACENAMIENTO	VALOR TOTAL
	Días entre la fecha de ejecutoria y fecha de corte (30/04/2022) (*1)	Días entre la fecha de ingreso y fecha de corte (30/04/2022) (**2)				
Vehículos	1453 - 3193	1543 - 3426	3	Decomiso	UT ALA	\$ 103.264.919,00
Motocicletas	-	2919	2	Abandono	UT ALA	\$ 5.200.000,00
Vehículos	-	723 - 2411	3	Abandono	UT ALA	\$ 163.200.000,00
Aeronaves y embarcaciones	1009 - 1383	1059 - 1684	3	Decomiso	UT ALA	\$ 981.207.000,00
Industriales	-	890	3	Abandono	UT ALA	\$ 211.401.828,00
Hogar, vestuario	317	819	1	Decomiso	UT ALA	\$ 631.296.000,00
Hogar, vestuario	-	802	1	Abandono	UT ALA	\$ 84.571.160,00
Industriales	312	709	1	Decomiso	UT ALA	\$ 934.876.852,00
Perecederos de disposición inmediata	-	73 - 319	3	Sin Situación Jurídica	UT ALA	\$ 373.250.645,00
Oficina	74 - 115	100 - 164	16	Decomiso	UT ALA	\$ 19.766.476,00
Perecederos de disposición inmediata	-	109	1	Abandono	UT ALA	\$ 73.877.440,00
Electrodomésticos	-	85	1	Abandono	UT ALA	\$ 1.737.316.224,00
Oficina	-	85	1	Abandono	UT ALA	\$ 7.493.600,00
Otros perecederos	-	65 - 73	33	Sin Situación Jurídica	UT ALA	\$ 49.508.322,00
Perecederos de disposición inmediata	-	64 - 71	9	Sin Situación Jurídica	Depósitos	\$ 27.175.280,00
TOTALES			81			\$ 5.403.405.746,00

Fuente: Base de datos existencias con corte a 28 de febrero de 2022 – Subdirección Logística, reporte de DIM y DEM con corte a 30 de abril de 2022. Construcción equipo auditor.

Como conclusión de la tabla anterior se observa, que las mercancías con situación en decomiso a favor de la Nación presentan un tiempo de permanencia en almacenamiento, entre 74 y 3.193 días, contados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo hasta la fecha de corte 30 de abril de 2022, estableciendo que el mayor tiempo de permanencia, lo registran los grupos clasificados como vehículos, aeronaves y embarcaciones, los cuales superan los 1.009 días (*1).

Respecto a las mercancías en abandono, se determinó que registran un tiempo de permanencia de 85 hasta 2.919 días, contados desde la fecha del ingreso hasta la fecha de corte 30 de abril de 2022(**2). Es importante resaltar que los grupos clasificados como vehículos, motocicletas e industriales registraron el mayor rango de tiempo de permanencia.

Frente a las mercancías sin situación jurídica definida y que se encuentran clasificadas como perecederos de disposición inmediata y otros perecederos, el tiempo de permanencia osciló entre 64 y 369 días (**2).

b. Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura

De la muestra de 113 DIM con 513 ítems, seleccionada del reporte de existencias de mercancías ADA, se observó que 83 DIM con 449 ítems a corte del 30 de abril de 2022, estaban sin disponer y registrando un tiempo de permanencia entre 70 a 1.985 días, como se indica en la siguiente tabla:

Tabla 8
Mercancías sin Disponer DSIA Buenaventura

NOMBRE GRUPO	TIEMPO DE PERMANENCIA		CANTIDAD DE ÍTEM	SITUACIÓN JURÍDICA	SITIO DE ALMACENAMIENTO	VALOR TOTAL
	Días entre la fecha de ejecutoria y fecha de corte (30/04/2022) (*1)	Días entre la fecha de ingreso y fecha de corte (30/04/2022) (**2)				
Industriales	1151 - 1859	1286 - 1985	33	Decomiso	UT ALA	\$ 247.596.274,00
Motocicletas	1394 - 1667	1517 - 1909	17	Decomiso	UT ALA	\$ 43.916.889,00
Hogar, vestuario	1250 - 1654	1507 - 1778	17	Decomiso	UT ALA	\$ 111.427.802,30
Vehículos		1156 - 1698	98	Abandono	UT ALA	\$ 277.200.000,00
Motocicletas	-	1675	64	Abandono	UT ALA	\$ 124.800.000,00
Aeronaves y embarcaciones	-	1647	3	Abandono	UT ALA	\$ 63.500.000,00
Vehículos	1471	1649	1	Decomiso	UT ALA	\$ 5.123.232,00
Artículos para deporte	1612	1640	3	Decomiso	UT ALA	\$ 743.164,00
Electrodomésticos	1221 - 1506	1506 - 1619	10	Decomiso	UT ALA	\$ 9.096.792,72
Electrodomésticos	-	1571 - 1606	4	Abandono	UT ALA	\$ 9.797.100,00
Industriales	-	893 - 1583	9	Abandono	UT ALA	\$ 241.828.948,40
Hogar, vestuario		1552 - 1571	8	Abandono	UT ALA	\$ 13.727.000,00
Musiteca y videoteca	1436	1564	1	Decomiso	UT ALA	\$ 6.302.679,88
Otros perecederos		124 - 842	4	Abandono	UT ALA	\$ 22.716.266,00
Perecederos de disposición inmediata		78 - 614	150	Sin Situación Jurídica	UT ALA	\$ 726.639.501,98
Otros perecederos	253	292	4	Decomiso	UT ALA	\$ 471.501.100,00
Aeronaves y embarcaciones	197	291	1	Decomiso	Depósitos	\$ 98.781.259,00
Otros perecederos		101 - 254	2	Abandono	Depósitos	\$ 129.312.000,00
Oficina	127 - 135	157 - 158	4	Decomiso	UT ALA	\$ 2.479.800,00
Perecederos de disposición inmediata		70 - 145	15	Abandono	UT ALA	\$ 5.948.638,00
Perecederos de disposición inmediata		142	1	Sin Situación Jurídica	Depósitos	\$ 289.300,00
TOTALES			449			\$2.612.727.747,28

Fuente: Base de datos existencias con corte a 28 de febrero de 2022 – Subdirección Logística, reporte de DIM y DEM con corte a 30 de abril de 2022. Construcción equipo auditor.

Como se observa en la tabla anterior, las mercancías con situación en decomiso a favor de la Nación registraron un tiempo de permanencia entre 127 y 1.859 días, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo hasta la fecha de corte 30 de abril de 2022, observando que las clasificadas en los grupos de industriales, motocicletas, hogar y vestuario, vehículos, artículos para deporte, electrodomésticos, musiteca y videoteca, presentaron tiempos superiores a 1.151 días (*1).

En cuanto a las mercancías en abandono, el tiempo de permanencia estimado fue de 70 hasta 1.698 días, contados a partir de la fecha del ingreso hasta la fecha de corte 30 de abril de 2022(**2). Observando que 6 de los grupos clasificados como vehículos, motocicletas, electrodomésticos, aeronaves y embarcaciones, registraron el mayor tiempo de permanencia, superando los 1.156 días (**2). Es importante señalar, que dentro del grupo de mercancías clasificada como vehículos se incluye el DIM No. 32352102842 que contiene 96 ítems, el cual presenta características similares a las que dieron origen a la causa identificada por la CGR en el “Hallazgo No. 1. mecanismos de control a disposición de mercancías ADA DS Impuestos y Aduanas de Buenaventura (...) existen mercancías sin disponer almacenadas en los depósitos (...)” identificado en el plan de Mejoramiento Institucional con código No. 19 03 003, en la vigencia 2018 - 2019 a 30 de junio de 2020.

Con respecto a la mercancía sin situación jurídica y clasificada como perecederos de disposición inmediata, se estableció que registran un tiempo de permanencia entre 78 hasta 614 días (**2).

Con lo anterior, se desatienden los artículos 736 y 737 del Decreto 1165 de 2019, numerales 3.1 y 3.1.1 de las condiciones generales del Procedimiento PR-ADF-0312 “*Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*” V3, viñetas 8 y 9 de las Actividades de Apoyo del Memorando 000038 del 1 de marzo de 2021, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, con relación a los principios de la función administrativa, referentes a celeridad, economía, eficacia y eficiencia; el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones 4 “*Evaluación de Resultados*” en lo referente al seguimiento y evaluación del desempeño institucional y 7 “*Control Interno*” en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Lo anterior debido a deficiencias en la aplicación de los controles existentes para la oportunidad en la disposición de mercancías ADA a favor de la Nación, debilidades en el monitoreo y seguimiento para la disminución de existencias de mercancías ADA, tanto en el Nivel Central - Subdirección Logística y en el Nivel Local - GIT de Operación Logística de la División de Gestión Administrativa y Financiera de las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena e Impuestos y Aduanas de Buenaventura, con el fin de garantizar el flujo de mercancías ADA.

Generando para la entidad, posibles incrementos de los costos de bodegaje, merma, deterioro y/o pérdida de mercancías, daño a otros bienes o mercancías almacenadas, vencimientos, aumento de los inventarios de mercancías ADA y detrimentos patrimoniales, con exposición al riesgo R2 “*Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados*”, de la matriz de riesgos del subproceso Operación Logística V2.

2. Observaciones a la donación de mercancías ADA a favor de la Nación

De las resoluciones de donación proferidas por la Subdirección Logística para las DSA Cartagena y DSIA Buenaventura, para el periodo evaluado, se tomó una muestra de 20; correspondientes a 10 por cada Dirección Seccional auditada, encontrando lo siguiente:

2.1. Deficiencia en la revisión de la justificación de la necesidad funcional presentada por el donatario – Subdirección Logística.

En la muestra se verificó la justificación de la necesidad funcional señalada en los oficios de aceptación del ofrecimiento por parte del donatario, las resoluciones y las donaciones se realizaron a entidades del orden Nacional o territorial de carácter público, evidenciando que:

- No se detalla de manera precisa, amplia y suficiente la necesidad de utilización de las mercancías aceptadas en donación: Resolución 2423 del 14/04/2021 DSIA Buenaventura.

- La necesidad funcional señalada por el donatario no guarda relación con la mercancía en donación: Resolución 6359 del 17/08/2021 DSA Cartagena y Resolución 1293 del 9/02/2022 DSIA Buenaventura.
- La necesidad expuesta se repite para otras aceptaciones de donación, indiferentemente del tipo de mercancía para las Resoluciones 4825 del 1/07/2021 y 1516 del 25/02/2022 DSA Cartagena.

2.2. Deficiencias en la aplicación de los controles establecidos para autorizar la donación de mercancías – Subdirección Logística.

a. El acto administrativo no genera la obligación para el donatario de cumplir con los requisitos de legalización y registro de la tradición del bien donado, tal es el caso de la embarcación objeto de donación para la cual no se señaló la mencionada obligación frente a su registro y matrícula, a la fecha de la visita de auditoria continuaba sin legalizar. Resolución 3531 del 26/05/2021, DSA Cartagena.

b. No se encontró registro de la comunicación a la Directora Seccional del cambio de destinación de la mercancía para la Resolución 3531 del 26/05/2021 DSA Cartagena.

c. Deficiencias en el registro de la información en los formatos previstos para las donaciones, así:

- Resolución 1108 del 23/02/2021 - DSA Cartagena: En el Acta de entrega de mercancía 0027 del 16/03/2021, se indica que *"la mercancía se hace entrega en su totalidad y en buen estado"* sin embargo, los DIM 39481111180 del 1/11/2018 y 39481111950 del 8/05/2019, no fueron entregados y no se registra observación alguna al respecto.

- Resolución 10532 del 22/11/2021 - DSIA Buenaventura: El beneficiario se negó a recibir las mercancías del DIM 32351104611 que estaba en mal estado y que era diferente a la descrita en los documentos soporte. De 508 rollos de tela, se encontraron 473 en mal estado; adicionalmente, en el Acta de Inspección Física 1414 del 31/08/2021 no se indica el estado de esta mercancía y no contiene salvedades u observaciones.

d. Ausencia de suscripción de documentos que hacen parte de las donaciones:

- Las Actas de Comprobación y/o Entrega de Bienes y Mercancías FT-ADF-2304: En la DSIA Buenaventura y en DSA Cartagena están suscritas por los funcionarios DIAN comisionados, sin embargo, falta la firma de la Directora Seccional o su delegado y del jefe de División Administrativa y Financiera o su delegado, en la totalidad de los 20 casos de la muestra.

- Acta de Comprobación y/o Entrega de Bienes y Mercancías FT-ADF-2304 sin las firmas del representante de UT ALA y de la Directora Seccional de Cartagena: Resoluciones 3531 del 26/05/2021, 7132 del 13/09/2021, 7754 del 27/09/2021 y 9225 del 28/10/2021.

e. En las carpetas físicas no se encontró el formato FT- ADF-2623 “Verificación de ofrecimientos y aceptaciones”, para la muestra seleccionada en las dos direcciones seccionales.

2.3. Inoportunidad en la elaboración del formato de verificación de requisitos de las donaciones – Subdirección Logística.

Revisada una muestra de 9 resoluciones de disposición de la modalidad de donación en la carpeta virtual de la Subdirección Logística, se evidenció que el formato FT-ADF-2623 “Verificación de ofrecimientos y aceptaciones” se está diligenciando en promedio 175 días después de gestionada la donación, perdiendo su objetivo como herramienta de control; se infiere además que su elaboración se efectuó en el ejercicio del desarrollo de la auditoría y es procedente señalar que no se dio aplicación a las herramientas institucionales para motivar previamente la decisión de los actos administrativos que se relacionan a continuación:

Tabla 9
Relación de Formatos FT-ADF-2623 - Subdirección Logística

Resolución	Fecha de la Resolución	Fecha elaboración FT- ADF-2623	Diferencia en días hábiles
1108	23/02/2021	16/05/2022	303
1516	25/02/2022	17/05/2022	55
3531	26/05/2021	16/05/2022	241
4825	1/07/2021	16/05/2022	217
6359	17/08/2021	16/05/2022	187
7132	13/09/2021	16/05/2022	168
7754	27/09/2021	16/05/2022	158
9225	28/10/2021	16/05/2022	136
11094	7/12/2021	17/05/2022	111

Fuente: Construcción equipo auditor, con información suministrada por la Subdirección Logística con corte a 28 de febrero de 2022.

2.4. Inoportunidad en el retiro de las mercancías objeto de donación

Verificada la fecha del acta de entrega de la mercancía dispuesta en la modalidad de donación frente a la fecha máxima del término para el retiro (10 días), en una muestra de 20 resoluciones de donación, se encontraron extemporaneidades, sin que se haya autorizado ampliación del plazo, en las siguientes resoluciones:

- DSA Cartagena: 3531 del 26/05/2021 (2 días) y 3825 del 01/07/2021 (3 días).

2.5. Deficiencia en la gestión documental de la conformación del evento de disposición de mercancías en donación, evidenciado en DSA Cartagena y DSIA Buenaventura

DSA Cartagena

- a. No completitud de los documentos que soportan el evento de donación, dado que no reposan los documentos que complementan la aceptación de la donación:

- Oficios de ofrecimientos de la mercancía susceptible de donación, debidamente firmados y numerados: Resoluciones 1108 del 23/02/2021 y 3531 del 26/05/2021.
- Correos de aceptación de ofrecimiento: Resoluciones 1108 del 23/02/2021 y 8148 del 7/10/2021.
- Correo electrónico u oficio de comunicación para la programación de la diligencia de entrega de la mercancía o de los bienes donados, informando las personas delegadas por la entidad beneficiaria y autorizadas por la Dirección Seccional. Resolución 8148 del 7/10/2021.
- Copia de la certificación de notificación al beneficiario, ni la de comunicación a la UT: Resoluciones 1108 del 23/02/2021, 3531 del 26/05/2021, 6359 del 17/08/2021 y 8148 del 7/10/2021.
- No existen soportes de la delegación por parte del Representante Legal del donatario, para entrega y retiro de la mercancía en las siguientes Resoluciones: 1108 del 23/02/2021, 3531 del 26/05/2021, 7754 del 27/09/2021 y 8148 del 7/10/2021.
- Los soportes no guardan la trazabilidad de la disposición de las mercancías: Resolución 6359 del 17/08/2021 (por ejemplo, a folio 24 reposa solicitud de disposición del 4/03/2020 formato FT- CO-2305, pero no se encuentra el acta de inspección, auto comisorio y oficio que acompañara dicha solicitud, a folio 25 reposa otra solicitud de disposición de mercancías FT-ADF-2305 Nro. 37 remitiendo la misma mercancía para donación del 15/06/2021. Se pierde la trazabilidad por cuanto no reposan antecedentes de devolución de los soportes a la Dirección Seccional, o evidencia del por qué no se dispuso de dicha mercancía respondiendo a la primera solicitud de 2020).
- No se relaciona la Resolución 039 de mayo de 2021, la cual facultó a la entonces Subdirección Comercial hoy Subdirección Logística, para ofrecer directamente la mercancía objeto de donación parágrafo del artículo 202 que modificó el artículo 659 de la Resolución 46 de 2019 Literal i: Resolución 6359 del 17/08/2021.
- En la DS no reposan los soportes para la entrega de la mercancía: Resolución 7132 del 13/09/2021.

DSIA Buenaventura

- a. No completitud de los documentos que soportan el evento de donación, dado que faltan los siguientes documentos:
- Actas de inspección del evento: Resolución 10532 del 22/11/2021.
 - Oficios de ofrecimientos, tanto el primero como el segundo cuando aplica: 1108 del 23/02/2021, 1110 del 23/02/2021, 5505 del 27/07/2021, 10532 del 22/11/2021, 11151 del 9/12/2021 y 9006 del 25/10/2021.

- Correos de aceptación de ofrecimientos: Resolución 1110 del 23/02/2021, Resolución 11151 del 9/12/2021 y 9006 del 25/10/2021.
 - Oficio y/o correos de solicitud de plazo adicional: Resolución 1110 del 23/02/2021 y 9006 del 25/10/2021.
 - Formato FT-ADF-2623 “*Verificación de ofrecimientos y aceptaciones*”: Resolución 1110 del 23/02/2021, Resoluciones 2423 del 14/04/2021 y 5059 del 9/07/2021.
 - Formato FT ADF 2304 “*Acta de comprobación y/o entrega de Bienes y Mercancías*”: Resolución 1108 del 23/02/2021.
 - Resoluciones revocatorias y/o modificatorias de la Resolución inicial, cuando aplica: La Resolución 2423 del 14/04/2021 fue revocada con Resolución 4534 del 23/06/2021 y a su vez, esta última fue corregida con Resolución 5800 del 2/08/2021 que tampoco está en la carpeta del evento.
 - Cuenta de cobro cuando hay faltante de mercancía: Resoluciones 2423 del 14/04/2021 y 10532 del 22/11/2021.
 - Copias soporte de la notificación. Resolución 1110 del 23/02/2021.
- b. La hoja de Control Documental sin nombre y firma del funcionario que entrega y que recibe la carpeta o está parcialmente diligenciada: Resoluciones 2423 del 14/04/2021 y 5059 del 9/07/2021.
- c. Carátula no se encuentra diligenciada en el formato FT-ADF-2338 en 6 casos de DSIA Buenaventura: Resoluciones 1110 del 23/02/2021, 2423 del 14/04/2021, 5059 del 09/07/2021, 5147 del 13/07/2021, 5505 del 27/07/2021 y 1177 del 14/02/2022.

Con lo anterior se desatiende lo previsto por los artículos 661 y 662 de la Resolución 46 de 2019, el primero modificado por el artículo 204 de la Resolución 39 de 2021; numeral 3.2 del Procedimiento PR-ADF-0312 “*Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*”, procedimiento PR-ADF-0163 “*Organización de Documentos en Dependencias de la UAE DIAN*”, literal x del numeral 4.3.1 “*Conformación del Evento de Donación*”, 4.4.2 “*Verificación Cumplimiento de Requisitos*”, numerales 4.4.4.1.1.1. “*Primer Ofrecimiento*”, 4.4.1.1.2. “*Segundo Ofrecimiento*”, 4.5.1 “*Para Mercancías ADA*” del numeral 4.5 “*Aceptación del Ofrecimiento*”, 4.9 “*Entrega de la Mercancía y/o de Bienes donados*”, 4.10.1 “*Para Mercancías ADA*” del Instructivo IN-ADF-0214 “*Donación de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*”; el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones 5 “*Información y Comunicación*” y 7 “*Control Interno*” en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Lo anterior debido a deficiencias en la aplicación de los controles para la verificación de requisitos en los eventos de donación, cumplimiento de los términos en la entrega de las mercancías donadas, en la conformación de la carpeta de disposición, en la organización y conservación de los documentos por cada evento; debilidades en el monitoreo y

seguimiento de las donaciones, con el fin de dar cumplimiento al procedimiento general de donación establecido en la entidad y permitir la trazabilidad de la información de la disposición de mercancías ADA en donación.

Generando para la entidad posible pérdida de documentos e información de las donaciones, incremento de costos por almacenamiento de las mercancías, con exposición a los riesgos R1 “Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma”, R2 “Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados” y R3 “Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad” de la matriz de riesgos del subproceso Operación Logística.

3. Observaciones frente a la disposición de mercancías ADA a favor de la Nación, mediante la modalidad de asignación.

Revisadas las resoluciones de asignación proferidas en el periodo auditado para la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se evidenciaron las siguientes situaciones:

3.1 Falta de completitud de la información

- Resolución 3142 del 11 de mayo de 2021. En la carpeta virtual y física no reposa la solicitud de asignación, la hoja de control unidad documental FT-ADF- 2558 se encuentra sin nombre ni firma del funcionario que diligenció, el acta de comprobación de entrega de mercancías FT-ADF-2304, no se encuentra firmada por el funcionario responsable como jefe de la División Administrativa y Financiera, no se incluyeron los correos electrónicos de la solicitud de envió, al buzón disposicion_mercancias@dian.gov.co, no contiene los correos electrónicos remitidos con los cuales se solicitó el concepto de viabilidad, ni el de la respuesta de la entonces Subdirección de Recursos Físicos y los egresos de la mercancía asignada se encuentran sin la firma del funcionario delegado por la DIAN para la entrega de la misma.

Así mismo, se observan demoras en la entrega y recibo de las mercancías asignadas, la entrega se realizó el 22 de junio de 2021, 27 días hábiles después de expedido el acto administrativo. De otra parte, los documentos de egresos se generaron 15 y 16 días después de la entrega de la mercancía (2 DEM de fecha 08/07/2021 y 2 DEM de fecha 09/07/2021).

- Resolución 6502 del 19 de agosto de 2021. No se evidenció el registro del formato FT-ADF-2398 “Entrega de actos administrativos para su numeración, notificación, comunicación y/o publicación”. En la carpeta física no reposa la solicitud de asignación, no contiene los correos electrónicos remitidos con los cuales se requirió el concepto de viabilidad, ni la correspondiente respuesta de la entonces Subdirección de Recursos Físicos.

- Resolución 585 del 28 de enero de 2021. No se evidenció el formato FT-ADF-2398 “Entrega de actos administrativos para su numeración, notificación, comunicación y/o publicación” y en la carpeta virtual y física no reposa la solicitud de asignación.

Con lo anterior, se desatiende lo señalado en los Procedimientos PR-ADF-0312 *“Disposición de mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, PR-ADF-0163 *“Organización de documentos en dependencias de la UAE- DIAN”*, así como del Instructivo IN-ADF-0217 *“Asignación de mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, la aplicación del marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones 4 *“Evaluación de Resultados”* en lo referente al seguimiento y evaluación del desempeño institucional; y 7 *“Control Interno”* en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Lo anterior debido a deficiencias en la aplicación de controles para la entrega, retiro, elaboración de los egresos de mercancías asignadas; en el diligenciamiento de los formatos establecidos y en la conformación de las carpetas en los eventos de asignación.

Generando dificultades en la trazabilidad de la información que soporta la expedición de los actos administrativos para la asignación de mercancías para la entidad, toma de decisiones y desgastes administrativos, con exposición al riesgo estratégico de *“Pérdida de imagen institucional”*.

4. Observación frente a los eventos de destrucción

Sobre un universo de 70 y 15 resoluciones de destrucción de las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena y de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, ejecutadas entre el 1 de enero de 2021 a 28 de febrero de 2022, reportadas por la Subdirección Logística, se seleccionaron una muestra de 14 resoluciones, (10) de la DSA Cartagena y (4) de la DSIA Buenaventura, las cuales permitieron evidenciar:

4.1 Falta de integralidad y completitud de la información que contienen las carpetas de los eventos de destrucción convencional.

De la DSA de Cartagena se validó la información relacionada con las Resoluciones 102, 477, 779, 991, 1100, 1271 y 1784 de 2021, para la DSIA de Buenaventura se validó la información respecto a las Resoluciones 1069 y 105, encontrando lo siguiente:

- Se evidenció falta de completitud en el diligenciamiento de los formatos FT- ADF-2304 *“Acta de comprobación y/o entrega de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, FT-ADF-2232 *“Acta de destrucción y gestión de residuos”* y egresos, los cuales carecen de firmas de los funcionarios que participan en los eventos de destrucción, así como, falta de completitud de la información en el diligenciamiento de los formatos, como es el caso de las Resoluciones: 1271, 991 y 105.
- En las Resoluciones 102, 991, 1271, 1069 y 105, se observó que, en el informe de destrucción de mercancías y certificación correspondiente, no se indica la disposición final dada a cada uno de los tipos de residuos.
- Para el evento de disposición de destrucción de la Resolución 105 y 1069, no se observa evidencia del envío del informe final, el concepto técnico y no reposa en la carpeta del evento, el acta de Inspección física para los pederados relacionados en la resolución.

4.2 Falta de integralidad y completitud de la información en las destrucciones por autorización abreviada

En la DSA Cartagena se validó la información relacionada con las Resoluciones 779, 1731 y 1026 de 2021, para la DSIA Buenaventura se validó la información respecto a las Resoluciones 1052 de 2021 y 39 de 2022, encontrando lo siguiente:

- Se evidencia demora de 252 días, entre la expedición de la Resolución 779 del 1 de septiembre de 2020 que autorizó el procedimiento abreviado y la fecha de destrucción consignada en el FT-ADF-2232 *“Acta de destrucción y gestión de residuos”*, del 11 de mayo de 2021, desatendiendo el término para la programación de la diligencia de destrucción.
- Verificadas las carpetas de los eventos de destrucción inmediata mediante procedimiento abreviado, se observa que para las Resoluciones 1731, 779, 39 y 1026, no se adjunta el comunicado del depósito, que permitiera remitir con 3 días de anticipación el comunicado a la Subdirección Logística, como lo indica el instructivo IN-ADF-0215.
- Para la Resolución 1052, se estableció una inconsistencia en la fecha de elaboración del FT-ADF-2304 *“Acta de comprobación y/o entrega de bienes y mercancías”*, la cual no indica el día de la entrega de la mercancía, al confrontar con la certificación de peso se establece que esta fue expedida el 24/01/2022, generando incertidumbre frente a la fecha que realmente se realizó la destrucción de la misma.
- Verificada la carpeta electrónica de la Resolución 39, no se evidencia la certificación final de disposición de residuos, que debe entregar el operador que realizó la destrucción.
- Los informes de destrucciones abreviadas que soportan el procedimiento carecen de información donde especifique el tratamiento, el método utilizado, y la disposición final de los residuos destruidos.
- No se evidenció registro de la retroalimentación por parte de la Subdirección Logística frente a los informes de disposición final emitidos por las Direcciones Seccionales.

Con lo anterior, se desatienden lo dispuesto en la Resolución 046 de 2019 en sus artículos 668, 669, 671, Procedimiento PR-ADF-0163 *“Organización de los archivos de gestión en la UAE DIAN”*, Instructivo IN-ADF-0215 *“Destrucción de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, numerales 4.3.2, 4.3.7, 4.3.9, 4.3.18, 4.3.19, 4.3.20, formato FT-ADF-2304 *“Acta de Comprobación y/o entrega de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, formato FT-ADF-2232 *“Acta de Destrucción y Gestión de Residuos”*; el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones 4 *“Evaluación de Resultados”* en lo referente al seguimiento y evaluación del desempeño institucional y 7 *“Control Interno”* en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Esto se presenta debido a deficiencias en la aplicación de los controles existentes para la disposición de mercancías ADA a favor de la Nación bajo la modalidad de destrucción, debilidades en el monitoreo y seguimiento para la disminución de existencias de mercancías ADA, tanto en el Nivel Central - Subdirección Logística y en el Nivel Local - GIT

de Operación Logística de la División de Gestión Administrativa y Financiera de las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena e Impuestos y Aduanas de Buenaventura, que buscan garantizar un óptimo flujo de mercancías ADA.

En consecuencia, se genera para la entidad falta de gestión y organización del archivo de documentos que componen el evento de destrucción, así como, ausencia de evidencias que acrediten el desarrollo de las actividades previstas para esta modalidad de disposición; posibles incrementos de los costos de bodegaje, deterioro y/o pérdida de mercancías, daño a otros bienes o mercancías almacenadas, aumento de los inventarios de mercancías ADA, incrementando la exposición al riesgo R2 “*Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados*”, de la matriz de riesgos del Subproceso Operación Logística V2.

5. Observación frente a la disposición de mercancías ADA por la modalidad de Chatarrización

La Subdirección Logística reportó la ejecución de 77 resoluciones por las cuales se autoriza la enajenación directa a través de la compra de los bienes aprehendidos, decomisados y abandonados a favor de la Nación; incluyendo la recolección, transporte especializado, clasificación, corte, pesaje, desnaturalización, chatarrización, hasta la expedición del respectivo certificado de disposición final de los mismos, resultante de la desnaturalización de determinado peso en kilogramos brutos aproximados de material ferroso para procesar, que hacen parte del lote adjudicado de chatarra a ejecutarse a Nivel Nacional.

Las referidas resoluciones corresponden al periodo 1 de enero de 2021 al 28 de febrero de 2022, dentro de las cuales se determinó un universo de 6 resoluciones de las Direcciones Seccionales de Aduanas de Cartagena y de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, sobre las cuales se seleccionó una muestra de 2 resoluciones de Cartagena y 4 resoluciones de Buenaventura, evidenciando lo siguiente:

5.1. Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena

a. Falta de completitud de la información

- Resolución 22 del 13 de enero de 2022. En la carpeta reposa el formato FT-ADF-5220 “*Acta de desnaturalización y/o desintegración*”, sin firma del representante de Naranjo Recycling SAS.
- Para las resoluciones 700 de 2020 y 22 de 2022, no se encontraron los registros del formato FT-ADF-2398 “*Entrega de actos administrativos para numeración, notificación, comunicación y/o publicación*”.

5.2. Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura

a. Diferencias en el registro de cantidades, pesos y valores

- Resolución 89 del 28 de enero de 2021. Con esta resolución se corrigió la Resolución 947 del 4 de diciembre de 2020, excluyendo el ítem 76 (material no ferroso) con peso de

30,35 Kg del DIM 32352103174, el cual fue dispuesto según Resolución de destrucción 991 del 10 de diciembre de 2020. Además, corrigió los ítems 5 al 10 del DIM 32351103746 por error en los valores.

Así mismo, la Resolución 89 de 2021 fue corregida, dos meses y medio después con Resolución 363 del 23 de abril de 2021, que excluyó los ítems 1 y 2, con peso de 132,6 kg correspondientes al DIM 32351103490, los cuales indica que fueron dispuestos por destrucción según Resolución 105 del 2 de febrero de 2021. Sin embargo, se observó que en las actas de comprobación y entrega de bienes y mercancías a chatarrizar FT-ADF-5221 números 7, 8 y 9 de fecha 19 de febrero de 2021, no tienen registrada ninguna observación con relación a la mercancía.

En la Resolución 89 se indica que el peso total de la mercancía a chatarrizar es de 70.351,82 kg y al validar la sumatoria de los pesos en kg. relacionados en la misma, corresponde es a 71.663,13 kg, determinándose una diferencia en el acto administrativo de 1.186,81 kg.

En los informes mensuales de supervisión de venta de material ferroso Lote 5, del 7 de abril, 7 de mayo y 3 de junio de 2021 y en el “Informe Seccional Buenaventura Lote 5 (grupo 2)” de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS de marzo 2021, no se relacionaron los ítems 1 y 2 del DIM 32352103490, que fueron excluidos con la Resolución 363, sin embargo, se incluyó el peso total errado de la Resolución 89 (70.476,31 kg) que sí incluía los DIM referidos.

El peso bruto de los tiquetes de básculas de UT ALA (67.985,50 kg) de fechas 24 y 25 de febrero de 2021, coincide con el registrado en las casillas “Peso bruto de mercancías entregadas” de los formatos FT-ADF-5221 “Acta de comprobación y entrega de bienes y mercancías a chatarrizar” Nros. 7, 8 y 9 del 19 de febrero de 2021. Sin embargo, este pesaje es posterior (5 y 6 días después) de la entrega de la mercancía.

- *Resolución 553 del 29 de junio de 2021.* Esta autorizó la enajenación directa de una determinada cantidad de kilos resultantes de la desnaturalización de 820 kilogramos brutos aproximados de material ferroso para procesar (Lote 6 de chatarra a ejecutarse a Nivel Nacional), por valor de \$203.192.263 pesos. Posteriormente se expidió la Resolución 610 del 16 de julio de 2021, corrigiendo la Resolución 553, por errores detectados en los valores del peso unitario, quedando un total de 42.222,78 kilogramos brutos.

No obstante, lo anterior, se observó que según actas de entrega 48 y 49 del 25 de agosto de 2021 se entregó al contratista un total de 72.385 kilos, lo cual supera los kilos autorizados en la Resolución 610, con una diferencia de 30.162,02 kilos. En las actas de entrega referenciadas, no se registró observación alguna respecto a los pesos, ni cantidades y se recibió de conformidad por parte del Contratista. Finalmente, fueron firmadas por los funcionarios delegados de la UT ALA, Contratista Naranjo Recycling SAS y funcionarios DIAN.

Posterior a la entrega y ejecución de la Resolución 610, se profiere la Resolución 920 del 11 de octubre de 2021, (46 días después), mediante la cual se corrigió la Resolución 610 por faltantes, en el DIM / AIAMA 32351103914 ítems 9, 10, 11, 12, 13 y 14. Sin embargo,

no se observó soporte de los faltantes, así como cuenta de cobro de los mismos y finalmente se modificó el peso de la resolución quedando en 41.395,52 kilos por valor de \$198.867.966,76. La información registrada en la resolución final, no coincide con lo registrado en el informe del Contratista, ni en las actas de entrega que fueron firmadas de conformidad por la UT Alianza Logística Avanzada.

El acta de inspección física 1046 con fecha final 31/12/2020, correspondiente a la Resolución 553, no tiene anotaciones por faltantes, no obstante, al compararla con el acta de aprehensión se observa para el ítem 9 cantidad ingresada 4.000 tubos en acero, en el DIM ingresaron la misma cantidad, pero la inspección física registra existencia de 3.999 tubos en acero, sin embargo, no se registró aclaraciones.

En la carpeta de las Resoluciones 553, 610 y 920 reposa DEM Nro. 32352106055 del 6 de septiembre de 2021, que corresponde al DIM 32352102610, en el cual se registró faltantes de 4 alternadores de 12V Marca Harfon Ref. 17922 valor unitario \$263.998,32, valor total de \$1.055.993,28. En las observaciones se lee: *"Faltante. Se hace egreso según acta de faltante 7 del 14/04/2021, cuenta de cobro 001 del 16/02/2021, valor descontado en la certificación del mes de abril de 2021, factura 1000166"*. Sin embargo, este egreso no se encuentra firmado, (tiene sello de registrado ADA 7/09/2021).

b. Deficiencias respecto al cambio de modalidad de disposición

- En la carpeta de la Resolución 553 de 2021, reposa Inspección física Nro. 1046 con fecha inicial 1 de abril de 2020 y fecha final 31 de diciembre de 2020, relacionando entre otros el DIM 32351103914 Tubos en Acero determinando disposición por *"VENTA,"* estos finalmente fueron incluidos para chatarrización. Sin embargo, no reposa soporte del cambio de modalidad, ni la justificación para disponer como chatarra.

Igualmente, reposa el acta de inspección física 1219 con fecha final del 30 de octubre de 2020 para el DIM 32352103588 que corresponde a una Máquina Laminadora clasificada para *"DESTRUCCIÓN"*, sin embargo, no reposa soporte del cambio de modalidad para Chatarrización, ni la justificación para disponer como chatarra.

c. Falta de completitud de la información

- En la carpeta del evento de la Resolución 89 de 2021, no reposan: El auto comisorio para inspección de mercancías, el Formato FT-ADF-2305 *"Solicitud de disposición de mercancías ADA y Bienes adjudicados a la Nación"*, el concepto técnico del SENA para el DIM 32351103756, ítem 1 (vehículo clase automóvil) requisito indispensable para su disposición. Adicionalmente, los 23 conceptos técnicos del SENA correspondientes a 8 DIM están sin fecha y sin el número que los identifique, de estos 14 no tienen relacionado el *"estado destino"* de la mercancía, entre ellos se encuentra el DIM 32351101919, ítem 2 (Tráiler tipo casa rodante) que además se encuentra sin firmas.

- En las carpetas de las Resoluciones 553, 610 y 920 de 2021, el formato FT-ADF-2338 de identificación de la unidad documental, no registra el número de la resolución de chatarrización ni la fecha, dificultando su identificación.

- En la carpeta de la Resolución 553, no reposan las actas de inspección física números 1340 del 27 de febrero de 2021, 1352 del 28 de abril de 2021 y 1361 del 27 de abril de 2021, las cuales constituyen requisito indispensable para la disposición por chatarrización, dichas actas de inspección se relacionaron en la hoja 3 del acto administrativo. Así mismo, el acta de inspección física 1367 de fecha finalización 12 de mayo de 2021, se encuentra sin la firma del funcionario del GIT de Operación Logística DIAN.
- En la hoja de ruta de la carpeta de la Resolución 610, se observa en los ítems 1 y 8, con los cuales se hace referencia a documentos de egreso en folios 1 y 22 y consultando el contenido de los soportes, estos folios corresponden a documentos de ingreso, denotando error en el control documental. Igualmente, en el folio 135 de la carpeta se encontró hoja en blanco sin justificación o explicación alguna.
- Para el DIM 32351104898 (Motores usados) no reposan los soportes que permitieran validar la disponibilidad y cumplimiento de requisitos para disponer, tales como: DIM, acta de inspección física, auto comisorio para inspeccionar, resolución de situación jurídica señalados en la resolución de chatarrización.
- En las carpetas de las Resoluciones de Chatarrización 553, 610 y 920, no reposa soportes de: la delegación por parte del contratista para el recibo y retiro de la mercancía, el auto comisorio que facultaría al funcionario del GIT de Operación Logística para la entrega de las mercancías objeto de enajenación; ni el formato de solicitud de disposición de mercancías FT-ADF-2305 *"Solicitud de disposición de mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación"*.
- Para las 6 resoluciones de la muestra de Chatarrización, no se encontró los registros del Formato FT-ADF-2398 *"Entrega de actos administrativos para numeración, notificación, comunicación y/o publicación"*.

5.3 Nivel Central - Subdirección Logística, Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena y Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura

• Inconsistencias en los informes de disposición final de residuos por parte del Contratista Naranjo Recycling SAS

Revisados los informes de disposición final de residuos entregados por el contratista, para las 6 resoluciones de la muestra, se observó que no contienen la especificidad que se requiere frente a la disposición de los desechos finales producto de la desnaturalización de la chatarra o destrucción de la mercancía. El informe seccional Buenaventura Lote 5 (grupo 2) de marzo 2021, se encuentra sin firma, adicionalmente, en el ítem 3 *"Pesaje"* de las actividades ejecutadas se hace referencia erróneamente a la Seccional Valledupar.

En el certificado de manejo de residuos emitido por el contratista señala que, *"una vez finalizado el proceso, para los residuos no ferrosos se les realizó disposición final a través de los Gestores Ambientales autorizados"*, sin mencionar cual fue la disposición final de los desechos (Ejemplo: Disposición en celdas de seguridad, encapsulamiento, enterramiento en relleno sanitario, incineración, u otras) control que deberá ejercer la entidad para asegurar la disminución de pasivos ambientales.

Respecto al informe de ejecución de la Resolución 610 de 2021. El Contratista Naranjo Recycling SAS, registró: *"PESAJE": ...Se realizan pesajes al momento del ingreso de los vehículos automotores a nuestro centro de acopio, ..." Componente I Seccional Buenaventura: Resolución 610 del 16 de julio de 2021, peso resolución 43.042,78, peso recibido 68.100, Ferroso 67.710, residuos ordinarios 0".* Pesos que no coinciden con lo registrado en las actas de entrega 48 y 49 del 25 de agosto de 2021 con las cuales se entregó al contratista un total de 72.385 kilos, ni con el peso autorizado en la Resolución 610 correspondiente a 42.222,78 kilogramos.

Tiquetes de báscula repetidos, en los cuales se observa placa de camión, fecha y hora idéntica, pero con información diferente en cuanto a los pesos. Adicionalmente, las copias de los tiquetes de báscula, entregados por el Contratista, no permiten identificar cada uno de los DIM o componentes, dificultando la identificación y control de los pesos que individualizan la mercancía (Resoluciones 553 – 610 – 920).

En el punto 4 del informe del contratista, se registró: Proceso desnaturalización: *"Procedemos al proceso de desnaturalización y/o destrucción donde se evidencian los números de identificación y guarismos para cada uno de los automotores, los cuales son destruidos con equipos de oxicorte, evidenciado con registro fotográfico y fílmico"* Lo cual no es coherente con la mercancía contenida en la Resolución 610, la cual autorizó la entrega de tubos de acero y repuestos, mercancías estas que no presentaban seriales o guarismos. Igualmente, se observa que se menciona que al informe se anexó entre otros documentos certificado de fundición, evidencias fílmicas... los cuales no se encuentran anexos al informe, dentro de la carpeta del evento.

Con lo anterior se desatiende lo establecido en el numeral 5.7.3 de la Resolución 070 de 2021; numeral 2.1.4 de la Resolución 0069 de 2021; artículo 4 del numeral 20 de la Resolución 5513 de 2019, la actividad 20 del procedimiento PR-ADF-0312 *"Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación"* los numerales 4.3.2 literal j), 4.4.2 a 4.4.7, 4.4.14, 4.4.15 del Instructivo IN-ADF-0216 *"Chatarrización de mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación"*, Instructivo IN-ADF-0167 *"Inspección de mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación"*; de las obligaciones de supervisión de los contratos números 00-223-2019 y 00-134-2017, relacionadas con la operación logística, chatarrización y destrucción; el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, en la modalidad de chatarrización, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con la dimensión 7 *"Control Interno"* en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Debido a deficiencias en la aplicación de los controles, debilidades en el monitoreo, seguimiento y supervisión al contenido de las resoluciones de chatarrización y a los soportes respectivos, a los informes mensuales de supervisión de venta de material ferroso de las Direcciones Seccionales conforme a sus competencias y del elaborado por el contratista; falta de seguimiento y retroalimentación por parte de la Subdirección Logística a las Direcciones Seccionales frente a la responsabilidad, que tiene la entidad de ejercer planes de gestión integral que mitiguen el impacto ambiental negativo.

Generando para la entidad, posibles reprocesos y desgaste administrativo, disminuciones de ingresos por la venta de chatarra, consecuencias por afectación ambiental al ser una entidad generadora de residuos, que se puede producir por una inadecuada gestión de los residuos o desechos, ferrosos y no ferrosos, la cual puede desencadenar en afectaciones a derechos constitucionales como el de gozar de un medio ambiente sano y la exposición al riesgo R1 *“Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma”*, de la matriz de riesgos del subproceso Operación Logística V2.

6. Inoportunidad en la gestión para la venta de mercancías ADA a favor de la Nación a través de la contratación de intermediación comercial.

Verificada la disposición de mercancías ADA por la modalidad de venta, se evidenció falta de continuidad y seguimiento en la gestión para la suscripción del contrato de intermediación comercial, por parte de la Subdirección Logística, lo que se traduce en deficiencias en la oportuna disposición de mercancías, así:

- En el Plan Anual de Adquisiciones 2021, estaba prevista la adjudicación de la contratación del Servicio de intermediación de productos para el 28 de mayo de 2021, sin embargo, consultado el aplicativo SECOP II, se encontró que fue suscrito el 2 de agosto el Contrato N° 00-157-2021 con el BANCO POPULAR S.A, con término de ejecución del 27 de agosto al 31 de diciembre de 2021, para que a nivel Nacional se adelantara a través de la modalidad de martillo la enajenación de mercancías; situación que denota incumplimiento a la planeación prevista para este contrato, falta de celeridad en la gestión para su suscripción por parte de la Subdirección Logística y por ende inoportunidad en la disposición de mercancías ADA por la modalidad de venta.
- Respecto a las existencias de mercancías clasificadas para venta por parte de la Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena, se remitieron a la Subdirección de Gestión Comercial hoy Subdirección Logística, proyectos de venta por valor total de \$350.383.274, con oficios 1-48-235-407-058 de 01/02/2021, 1-48-235-407-0139 de 09/03/2021, 1-48-235-407-0158 de 15/03/2021, 1-48-235-407-0194 de 25/03/2021, 1-48-235-407-0417 de 02/08/2021, 1-48-257-500-0006 de 01/09/2021, sin embargo, no fueron incluidas en ninguna de las subastas efectuadas durante la vigencia 2021.
- Con relación a las existencias de mercancías clasificadas para venta por parte de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura, se remitió a la entonces Subdirección de Gestión Comercial hoy Subdirección Logística, proyecto de venta por valor total de \$636.651.685, con oficio 135235407-221 del 14/04/2021, sin embargo, no fueron incluidas en ninguna de las subastas efectuadas durante la vigencia 2021.

Adicionalmente, se observó que no se adelantó gestión para disposición del DIM No. 32351102888 que contiene 64 ítems, el cual dio origen a la causa identificada por la CGR en el *“Hallazgo No. 1. mecanismos de control a disposición de mercancías ADA DS Impuestos y Aduanas de Buenaventura (...) existen mercancías sin disponer almacenadas en los depósitos (...)”* identificado en el plan de Mejoramiento Institucional con Código No. 19 03 003, en la vigencia 2018 - 2019 a 30 de junio de 2020.

- Para la adjudicación del contrato de intermediación comercial para venta de mercancías ADA en la vigencia 2022, se tenía como fecha estimada en el Plan Anual de Adquisiciones el 28 de febrero de 2022, sin embargo, consultado en el aplicativo SECOP II, se emitió Resolución de Adjudicación N° 3825 del 17 de mayo de 2022 y se estableció como término de ejecución desde la suscripción del acta de inicio del 16 de junio de 2022 al 31 de diciembre de 2022. Lo anterior, denota inoportunidad en la gestión para la suscripción y ejecución del contrato que permita la disposición de las mercancías bajo la modalidad de venta, de manera continua e incrementa el índice de permanencia de mercancía almacenada – IPMA, con los costos de bodegaje que ello conlleva.

Con lo anterior, se desatiende lo señalado en las normas relacionadas con el artículo 209 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 489 de 1998, en lo referente a los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen la función administrativa, el numeral 2 del artículo 42 del Decreto 1742 de 2020, numeral 5 del artículo 5.7.1 y numerales 1 y 13 del artículo 5.7.2 de la Resolución 0070 de 2021, Memorandos 000038 de 2021 y 000023 del 08 de febrero de 2022, el Plan Anual de Adquisiciones vigencias 2021 y 2022; el Procedimiento PR-ADF- 0312 *"Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación"* y el Instructivo IN-ADF-0222 *"Venta de Mercancías ADA y Bienes adjudicados a la Nación"*, formato FT-ADF-2617 *"Solicitud de adquisición"*; el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones: 2. *"Direccionamiento Estratégico y Planeación"* en lo referente al cumplimiento a los planes propuestos y gestión adecuada de contratación, 4 *"Evaluación de Resultados"* en lo referente al seguimiento y evaluación del desempeño institucional; y 7 *"Control Interno"* en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Lo anterior, debido a deficiencias en los controles existentes frente a la oportunidad para la disposición de mercancías ADA a favor de la Nación; en la gestión para la celebración de contratos para venta a través de intermediario comercial, en el Nivel Central, a cargo de la Subdirección Logística y la Coordinación de Gestión Social y Comercialización.

Esto denota un impacto negativo en la eficiencia, eficacia y oportuna disposición de mercancías ADA a favor de la Nación, cuya destinación se seleccionó para venta, desgastes administrativos, reprocesos, posibles costos para reavalúos, situaciones asociadas a la desvalorización, deterioro, daño o pérdida de las mercancías, exponiendo a la entidad al aumento de costos por su almacenamiento e incurrir en posibles detrimentos patrimoniales y/o pérdida de recursos para la Nación y exposición al riesgo R2. *"Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados"*.

De igual forma esta situación evidencia la inadecuada implementación de acciones de mejora, frente a situaciones que han sido identificadas por diferentes instancias de control, la cual resulta ineficaz al observarse que esta situación persiste.

7. Observación frente a la supervisión de los contratos

7.1. Contrato de almacenamiento No. 00-223-2019, con la UT Alianza Logística Avanzada.

Verificados los numerales 12 y 13 de las cláusulas de supervisión del contrato celebrado para la custodia, conservación y almacenamiento de mercancías ADA, se establecieron situaciones tanto para el Nivel Central como en el Nivel Seccional, así:

En la DSA Cartagena, se tomó una muestra de 12 DIM, específicamente para el recinto de almacenamiento Almazaviva, evidenciando:

- Mercancía sin rotular DIM: Casas rodantes 39481112761 y 39481110133, yate 39481109290, vehículos DIM 39481105796, motocicletas DIM 39481103997 ítems 3 y 4, DIM 39481113981 (Con Cadena de Custodia) los cuales al momento de la visita no contaban con la identificación correspondiente, dando lugar a que algunos rótulos de mercancías fueran impresos en el transcurso de la misma.
- Mercancías sin la debida custodia, cuidado y conservación, tales como vehículos DIM 39481103797 ítems 3 y 4, 39481105796, telas DIM 39481112411, 39481113981, 39481113923; y el yate DIM 39481112061.

7.2 Contrato de Chatarrización No. 00-134-2017 de fecha 06 de octubre de 2017, con la empresa Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S. (D)

Verificado el contrato en referencia, cuyo objeto es la “*enajenación directa de mercancías ADA, incluyendo la recolección, transporte especializado, clasificación, corte, pesaje, desnaturalización, chatarrización hasta la expedición del respectivo certificado de disposición final*”, con fecha de suscripción del 6 de octubre de 2017 y finalización 30 de noviembre de 2022, se tomó una muestra para la revisión en la DSA Cartagena, relacionada con las Resoluciones números 900 del 16 de junio de 2021 y 22 del 13 de enero de 2022, se aprobó la enajenación directa de mercancías ADA, para procesar en lotes de chatarra, encontrándose lo siguiente:

1. Certificados de desintegración vs. Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT

- Revisados los Certificados de Desintegración Física Total de Vehículos producto de la ejecución de las órdenes impartidas en las Resoluciones 900 y 22, se encontraron 8 certificados que fueron expedidos por la Desintegradora Unión Temporal RYM S.A.S., aunque el contrato se celebró con la empresa Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S., la cual debía expedir dichos certificados conforme a las obligaciones contractuales, como se detalla a continuación (D):

Tabla 10
Certificados expedidos por la Desintegradora RYM S.A.S.

Resolución	Placa	Fecha Certificado	Código Certificado
900 de 2021	DIM 39481108211 placa SBV019	16/12/2021	RYMCTG-07704-21
900 de 2021	DIM 39481103843 placa CRM897	16/12/2021	RYMCTG-07699-21
900 de 2021	DIM 39481103156 placa EUO769	16/12/2021	RYMCTG-07698-21
900 de 2021	DIM 39481103051 placa DYT367	16/12/2021	RYMCTG-07697-21
22 de 2022	DIM 39481113618 Montacarga	21/04/2022	RYMCTG-01451-22
22 de 2022	DIM 39481113558 placa T3028	21/04/2022	RYMCTG-01450-22
22 de 2022	DIM 39481113143 placa PAM10C	21/04/2022	RYMCTG-01449-22
22 de 2022	DIM 39481110269 Vehículo cargador	21/04/2022	RYMCTG-01446-22

Fuente: Elaboración equipo auditor con información de los certificados de desintegración asociados a las Resoluciones 900 de 2021 y 022 de 2022, aportados en respuesta emitida por la Subdirección Logística mediante oficio 100151191- 440 de junio de 2022.

- Validadas las carpetas e información suministrada de las Resoluciones 900 y 22, no se encuentran soportes que acrediten el cumplimiento a la obligación relacionada con el certificado de registro en el RUNT de esas desintegraciones. **(D)**
- Verificado el cargue de los Certificados de Desintegración Física Total de Vehículos en el RUNT, se identificó que para el vehículo de placa SBV019 (DIM 39481108211) cuya disposición se ordenó en la Resolución 900 de 2021, la empresa Unión Temporal RYM S.A.S, emitió el certificado identificado con el código RYMCTG-07704-21 de 16 de diciembre de 2021 y en el RUNT se encuentra en estado desintegrado, sin embargo, en la plataforma RUNT, la fecha de expedición de la certificación data del 16 de enero de 2022.
- Respecto a los vehículos relacionados en la siguiente tabla, se identificó que cuentan con los Certificados de Desintegración Física Total de Vehículos, no obstante, el estado de los automotores en el RUNT a 19 de junio de 2022 es “ACTIVO”, es decir, no se ha registrado la desintegración en el mencionado sistema, como se detalla a continuación **(D)**:

Tabla 11
Vehículos en estado “Activo”

Resolución	Identificación	Desintegradora	Fecha Certificado	Código Certificado	Estado RUNT	Observaciones
900 de 2021	DIM 39481103156 Placa EUO769	Unión Temporal RYM SAS	16/12/2021	RYMCTG-07698-21	Activo	Certificado de desintegración sin cargue en el RUNT
22 de 2022	DIM 39481113143 Placa PAM10C	Unión Temporal RYM SAS	21/04/2022	RYMCTG-01449-22	Activo	Certificado de desintegración sin cargue en el RUNT

Fuente: Elaboración equipo auditor con consulta en el RUNT de fecha 19 de junio de 2022, Resoluciones 900 de 2021 y 022 de 2022.

- En relación con el vehículo identificado con placas CRM897, al consultar en el RUNT indica que *“El vehículo consultado no ha sido registrado en el sistema RUNT por el organismo de tránsito donde se encuentra matriculado. Le sugerimos dirigirse al mismo y solicitar el envío de su información, de lo contrario no se podrá realizar trámite de tránsito sobre el automotor”*.

Sin embargo, al consultar la placa del vehículo en el aplicativo SIMIT, se encuentran registrados 2 comparendos asociados a esa placa, con fecha de imposición el 18 de febrero de 2022.

Lo anterior contraviene lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, numeral 6 del artículo 42 del Decreto 1742 de 2020; numerales 14, 15, 18 y 19 del artículo 5.7.1 y artículo 5.7.3 de la Resolución 070 de 2021, Manual de Contratación MN-ADF- 0013 y Cartilla de supervisión y/o interventoría CT-ADF-0109, el instructivo IN-ADF-0209 – *“Administración de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, el artículo 13 de la Resolución 646 de 2014; Procedimiento PR-ADF-0312 *“Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*; Instructivo IN-ADF-0216 *“Chatarrización de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”*, en su numeral 4.1.2.2 y literal bb) del numeral 4.3.2 Documentos del Evento de Chatarrización; Instructivo IN-ADF-0169 *“Trámites para la Disposición de Automotores, Maquinaria Rodante de Construcción o Minería y Vehículos Agrícolas”*.

Así como, los documentos que hacen parte integral del Contrato 00-223-2019 y 00-134-2017 relacionados con estudios previos: 2.1.1.2 , 2.1.1.5.2 , 2.10.2 , 2.10.3 y 2.4, 2.9.2, 2.10; Pliego de condiciones : numerales 3.16, 7.7, 7.11 y 7.24; numeral 13, de las Cláusulas contractuales ; Anexo Técnico N° 1 – *“Requerimientos Técnicos mínimos de obligatorio cumplimiento”*: en sus numerales 2 , 2.2, 2.3, Anexo - Manual de Procedimientos para la Operación Logística Integral con la Unión Temporal Alianza Logística Avanzada, el marco legal e institucional vigente para la adecuada gestión de la disposición de mercancías ADA, Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en relación con las dimensiones 4 *“Evaluación de Resultados”* en lo referente al seguimiento y evaluación del desempeño institucional y 7 *“Control Interno”* en los componentes del MECI, ambiente de control, actividades de control, actividades de monitoreo y de información y comunicación.

Lo anterior, debido a insuficiencias en la aplicación de controles, frente a la supervisión del contrato mediante el cual se realiza la operación logística integral respecto a la administración, depósito, gestión y manejo de mercancías ADA a favor de la Nación, y verificación correspondiente en cuanto a la guarda, cuidado, mantenimiento, gestión, almacenamiento y custodia de las mercancías ADA y respecto a la supervisión del contrato de chatarrización, para la disposición de mercancías ADA mediante esa modalidad.

Generando para la entidad posible pérdida y/o deterioro, desvalorización, daño, inconvenientes al momento de su disposición y egreso de las mercancías ADA; incertidumbre frente a la efectiva disposición de mercancía a través de la modalidad de chatarrización, actividad que es certificada por un tercero ajeno al contrato, afectación de la imagen institucional y exposición a los riesgos R1 *“Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma”* y R2 *“Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales”*

perdidos, deteriorados o dañados” de la matriz de riesgos del subproceso Operación Logística V2.

6. EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El Modelo Estándar de Control Interno – MECI “*es la base para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades, el cual proporciona una estructura de control de la gestión que especifica los elementos para construir y fortalecer el Sistema a través de la Autogestión, Autocontrol y Autoregulación e impacta las demás dimensiones de MIPG*”, dando lugar, a evaluar en esta auditoría, los componentes del MECI en el proceso auditado:

6.1 Ambiente de Control

En cuanto a este componente se observó, que el Subproceso de Operación Logística, cuenta con el procedimiento PR-ADF-0312 “*Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*”, versión 3, que reemplazó lo establecido en la versión 2 y el procedimiento PR-ADF-0294 “*Control de Inventario de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación*”, versión 4, que reemplazó lo establecido en la versión 3; dichos procedimientos se encontraban vigentes desde el 29 de octubre de 2021 y ajustaron las dependencias de acuerdo con la nueva estructura establecida en el Decreto 1742 del 22 de diciembre de 2020 y en las Resoluciones 69 y 70 del 9 de agosto de 2021.

En el mismo sentido, se evidenció la actualización de los instructivos relacionados con mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación, así: en su versión 2, IN-ADF-0209 Administración, IN-ADF-0216 Chatarrización, IN-ADF-0217 Asignación, IN-ADF-0222 Venta; en su versión 3, IN-ADF-0167 Inspección, IN-ADF-0210 Avalúo, IN-ADF-0214 Donación y el IN-ADF-0215 Destrucción, y en su versión 4 el IN-ADF-0169 “*Trámites para la disposición de automotores, maquinaria rodante de construcción o minería y vehículos agrícolas*”; los cuales fueron considerados en el ejercicio acorde con el alcance de la auditoría.

De otra parte, el procedimiento PR-ADF-0312 en su versión 2, derogó en su totalidad la Orden Administrativa Nro. 003 de marzo 23 de 2001, la cual señalaba los términos para la disposición de mercancías ADA. No obstante, el procedimiento en su versión 3 y los instructivos mencionados en el párrafo anterior, no establecieron los tiempos para la disposición de las mismas.

Adicionalmente, en el procedimiento PR-ADF-0312 versión 3, se observa en el numeral “3.1 Generalidades de la Disposición de Mercancía ADA y Bienes Adjudicados a la Entidad” que se hace alusión a que se podrá disponer de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, de conformidad a lo previsto en el artículo 736 del Decreto 1165 de 2019, cuando el mencionado artículo hace referencia únicamente a las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, razón por la cual deberá ajustarse el procedimiento en concordancia con los artículos 736 y 737 disposición de mercancías aprehendidas.

En consulta efectuada sobre noticias con investigaciones disciplinarias y procesos fallados relacionados con el tema auditado, la Subdirección de Asuntos Disciplinarios señaló que recibió 12 quejas relacionadas con mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas, las cuales se encuentran pendientes de reparto de apertura formal y que no existen procesos disciplinarios fallados para dicho periodo. En igual sentido, las Direcciones Seccionales auditadas y la Subdirección Logística, informaron que no se presentaron incidencias disciplinarias respecto a la disposición de mercancías ADA, ni se reportaron inhabilidades, incompatibilidades y/o conflictos de interés.

Adicionalmente, en las visitas realizadas a las Direcciones Seccionales auditadas, se evaluaron aspectos relacionados con la accesibilidad y señalización a los espacios físicos de servicio al ciudadano, enmarcados en la Norma Técnica Colombiana - NTC 6047, observando que se ha avanzado en la adecuación de las instalaciones, no obstante, es importante se actualice el diagnóstico que le permita a la entidad, identificar los accesos que requieran modificaciones en puntos presenciales, con el fin de garantizar la apropiada prestación del servicio para satisfacción de grupos de valor y partes interesadas.

Lo anterior permite dar cumplimiento a los fines del Estado en lo relacionado con servir a la comunidad, para que todos los ciudadanos en especial aquellos que tengan algún tipo de discapacidad puedan acceder en igualdad de condiciones, conforme a lo anterior, es importante que se continúe con la identificación de necesidades encaminadas con la adecuación de espacios físicos, lo que contribuye a fortalecer la política de servicio al ciudadano.

6.2 Evaluación del riesgo y actividades de control

Para la evaluación de los riesgos asociados a la disposición de las mercancías ADA, se tomó como referente la matriz de riesgo del Proceso de Operación Logística versión 2, del 18 de agosto de 2021² con el fin de identificar los riesgos con mayor probabilidad de ocurrencia, que impactan el logro de los objetivos institucionales.

De acuerdo con lo evidenciado en desarrollo del ejercicio auditor, a continuación, se presentan los riesgos a los que está expuesto el proceso y los controles asociados a los hallazgos configurados:

Tabla 12
Correlación de riesgos, hallazgos y controles

Riesgos de la matriz Subproceso Operación Logística	Hallazgo Nro.	Relación de controles matriz de riesgos y procedimientos	Observaciones frente a los controles
R2 "Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos,	1. Inoportunidad en la disposición de las mercancías Aprehendidas, Decomisadas o Abandonadas – ADA a favor de la Nación.	Control matriz de riesgos: C22: Hacer seguimiento mensual a las existencias de mercancías sin situación jurídica, que se encuentran en los recintos de almacenamiento con un tiempo de nueve (9) meses, generando alertas tempranas a las Direcciones Seccionales. (Memorando 38 de 2021).	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo.

² DIANNET: <https://diancolombia.sharepoint.com/sites/diannetpruebas/biblioteca/Paginas/Gestion-de-Riesgos.aspx>

Riesgos de la matriz Subproceso Operación Logística	Hallazgo Nro.	Relación de controles matriz de riesgos y procedimientos	Observaciones frente a los controles
deteriorados o dañados	1.1. Demoras en la disposición de mercancías ADA. 1.2. Mercancías ADA que continúan sin disponer	C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Controles de los procedimientos: PR-ADF-0294 "Control de Inventario de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Actividades: 6. ¿Las mercancías deben ser trasladadas a depósito con contrato o se deben destruir? 16. Realizar seguimiento a los bienes o mercancías. PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" 3.1 Generalidades de la Disposición de Mercancía ADA y Bienes Adjudicados a la Entidad 3.1.1 Mercancías que se pueden disponer sin definición de la situación jurídica Actividades: 14. ¿Hay solicitudes o se requiere asignación de bienes o mercancías? 16. Disponer bienes o mercancías a través de la venta. 18. Disponer bienes o mercancías a través de la donación 20. ¿Los bienes o mercancía contienen material susceptible de venta por chatarra? 21. ¿La certificación es favorable para chatarrizar? 22. Disponer bienes o mercancías a través de la destrucción	En el procedimiento PR-ADF-0294 no existen acciones de control asociadas a las actividades 6 y 16. El procedimiento PR-ADF-0312, no contempla controles específicos, sin embargo, remite a instructivos donde se establecen las actividades a ejecutar, aunque no se señala controles frente a los términos para la disposición de mercancías ADA. Riesgo materializado
R1 "Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma" R2 "Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados" R3 "Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad"	2. Observaciones a la donación de mercancías ADA a favor de la Nación. 2.1. Deficiencia en la revisión de la justificación de la necesidad funcional presentada por el donatario – Subdirección Logística. 2.2. Deficiencias en la aplicación de los controles establecidos para autorizar la donación de mercancías – Subdirección Logística. 2.3. Inoportunidad en la elaboración del formato de verificación de requisitos de las donaciones – Subdirección Logística. 2.4. Inoportunidad en el retiro de las mercancías objeto de donación. 2.5. Deficiencia en la gestión documental de la conformación del evento de disposición de mercancías en donación, evidenciado en DSA Cartagena y DSIA Buenaventura	Control matriz de riesgos R1: C2: Realizar inspección física de las mercancías o bienes (PR-ADF-312 Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación, IN-ADF-0167). C3: Verificar el cumplimiento de requisitos en los eventos de disposición. C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Control matriz de riesgos R2: C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). C24: Realizar la inspección física y periódica de las mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación (IN-ADF-0167) Control matriz de riesgos R3: C53: Atender las normas de archivo para la gestión de los documentos PR-ADF-0163 Gestión Documental Controles del procedimiento: Procedimiento PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Numeral 3.2 cambio de modalidad de disposición Actividad 18. Disponer bienes o mercancías a través de la donación.	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo. Evaluar la implementación de controles adicionales a los establecidos en la matriz de riesgos, procedimiento e instructivo de donación. Riesgos materializados
R1 "Actos administrativos, facturas, o"	3. Observaciones frente a la disposición de mercancías ADA a favor de	Control matriz de riesgos R1: C3: Verificar el cumplimiento de requisitos en los eventos de disposición.	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten

Riesgos de la matriz Subproceso Operación Logística	Hallazgo Nro.	Relación de controles matriz de riesgos y procedimientos	Observaciones frente a los controles
actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma" R3 "Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad"	la Nación, mediante la modalidad de asignación. 3.1 Falta de completitud de la información	C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Control matriz de riesgos R3: C53: Atender las normas de archivo para la gestión de los documentos PR-ADF-0163 Gestión Documental Controles del procedimiento: PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Actividad 14. ¿Hay solicitudes o se requiere asignación de bienes o mercancías?	mitigar la materialización del riesgo. Dar aplicación a los controles establecidos en la matriz de riesgos, procedimiento e instructivo de asignación de mercancías ADA, así como evaluar la implementación de controles adicionales que coadyuven a mitigar la materialización del riesgo. Riesgos materializados
R1 "Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma" R2 "Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados" R3 "Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad"	4. Observación frente a los eventos de destrucción. 4.1 Falta de integralidad y completitud de la información que contienen las carpetas de los eventos de destrucción convencional. 4.2 Falta de integralidad y completitud de la información en las destrucciones por autorización abreviada.	Control matriz de riesgos R1: C3: Verificar el cumplimiento de requisitos en los eventos de disposición. C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Control matriz de riesgos R2: C5: Validar la Información registrada en bases de datos o sistemas informáticos dispuestos para el control de inventarios de bienes y/o mercancías ADA vs los documentos físicos que soportan el ingreso de los bienes o mercancías (IN-ADF-0209) C25: Realizar la entrega y egreso de mercancías ADA o Bienes adjudicados a la Nación (IN-ADF-0209) C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Control matriz de riesgos R3: C53: Atender las normas de archivo para la gestión de los documentos PR-ADF-0163 Gestión Documental Controles del procedimiento: PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Actividad 22. Disponer bienes o mercancías a través de la destrucción.	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo. En la matriz de riesgos no se identifican controles asociados a pesaje y gestión de residuos de mercancías ADA. Dar aplicación a los controles establecidos en la matriz de riesgos y al instructivo de destrucción de mercancías ADA, así como evaluar la implementación de controles adicionales que coadyuven a mitigar la materialización del riesgo. El procedimiento PR-ADF-0312, no contempla controles específicos, sin embargo, remite al instructivo de destrucción, en el cual se establecen las actividades a ejecutar. Riesgos materializados R1 y R3 Exposición al riesgo R2
R1 "Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma" R3 "Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad"	5. Observación frente a la disposición de mercancías ADA por la modalidad de Chatarrización 5.1. Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena a. Falta de completitud de la información 5.2. Dirección Seccional Impuestos y Aduanas de Buenaventura a. Diferencias en el registro de cantidades, pesos y valores.	Control matriz de riesgos R1: C1: Recibir, revisar y actualizar información de mercancías o bienes para disposición (PR-ADF-312 Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación). C2: Realizar inspección física de las mercancías o bienes (PR-ADF-312 Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación, IN-ADF-0167). C3: Verificar el cumplimiento de requisitos en los eventos de disposición. C5: Validar la Información registrada en bases de datos o sistemas informáticos dispuestos para el control de inventarios de bienes y/o mercancías ADA vs los documentos físicos que soportan el ingreso de los bienes o mercancías (IN-ADF-0209) C6: Validar el egreso de la mercancía en el sistema ADA (IN-ADF-0167) C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión).	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo. En la matriz de riesgos no se identifican controles asociados a pesaje y gestión de residuos de mercancías ADA. Dar aplicación a los controles establecidos en la matriz de riesgos y al instructivo de chatarrización de mercancías ADA.

Riesgos de la matriz Subproceso Operación Logística	Hallazgo Nro.	Relación de controles matriz de riesgos y procedimientos	Observaciones frente a los controles
	b. Deficiencias respecto al cambio de modalidad de disposición c. Falta de completitud de la información 5.3 Nivel Central - Subdirección Logística, Dirección Seccional de Aduanas de Cartagena y Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Buenaventura Inconsistencias en los informes de disposición final de residuos por parte del Contratista Naranjo Recycling SAS	Control matriz de riesgos R3: C53: Atender las normas de archivo para la gestión de los documentos PR-ADF-0163 Gestión Documental Controles del procedimiento: PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Actividades: 20. ¿Los bienes o mercancía contienen material susceptible de venta por chatarra? 21. ¿La certificación es favorable para chatarrizar?	El procedimiento PR-ADF-0312, no contempla controles específicos, sin embargo, remite al instructivo de chatarrización, en el cual se establecen las actividades a ejecutar. Riesgos materializados
R2. "Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados".	6. Inoportunidad en la gestión para la venta de mercancías ADA a favor de la Nación a través de la contratación de intermediación comercial.	Control matriz de riesgos: C32: Solicitar inicio de proceso de contratación previa elaboración del PAA del subproceso de Operación Logística (Comercial) en cumplimiento (3.2 Cronograma de entrega de la solicitud de adquisición) C33: Elaborar la matriz de riesgos de los contratos C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión). Controles del procedimiento: PR-ADF-0312 "Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación" Actividades: 16. Disponer bienes o mercancías a través de la venta.	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son deficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo. Dar aplicación a los controles establecidos en la matriz de riesgos y al instructivo de venta de mercancías ADA, así como evaluar la implementación de controles adicionales que coadyuven a mitigar la materialización del riesgo. El procedimiento PR-ADF-0312, no contempla controles específicos, sin embargo, remite al instructivo de venta, en el cual se establecen las actividades a ejecutar. Riesgo materializado
R1 "Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma" R2. "Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados".	7. Observación frente a la supervisión de los contratos 7.1. Contrato de almacenamiento No. 00-223-2019, con la UT Alianza Logística Avanzada. 7.2 Contrato de Chatarrización No. 00-134-2017 de fecha 06 de octubre de 2017, con la empresa Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S.	Control matriz de riesgos R1: C3: Verificar el cumplimiento de requisitos en los eventos de disposición C12: Evaluar los resultados de la gestión y del control. (PR-CI-0339 Auto evaluación del control y gestión).C31: Elaborar y enviar los informes de supervisión del contrato (CT-FI-0109) C17: Realizar seguimiento a la ejecución del contrato y con la periodicidad requerida para su cumplimiento PR-FI-0433 y CT-FI-0109 C18: Verificar la existencia de incumplimiento por parte del contratista (IN-FI-0388) PR-FI- 0433 C20: Realizar periódicamente la inspección física de las mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación C21: Verificar que los bienes o las mercancías estén debidamente identificados con los habladores (Rótulos)(IN-ADF-0209) Control matriz de riesgos R2: C24: Realizar la inspección física y periódica de las mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación (IN-ADF-0167) C31: Elaborar y enviar los informes de supervisión del contrato (CT-FI-0109) C20: Realizar periódicamente la inspección física de las mercancías ADA y bienes adjudicados a la Nación	Los controles establecidos en la matriz de riesgos son insuficientes y no permiten mitigar la materialización del riesgo. Dar aplicación a los controles establecidos en la matriz de riesgos y los procedimientos PR-ADF-0294 y PR-ADF-0312. El procedimiento PR-ADF-0312, no contempla controles específicos, sin embargo, remite al instructivo de chatarrización, en el cual se establecen las actividades a ejecutar, aunque en este no se señala acciones de control relacionadas con reporte de las certificaciones de desintegración en la plataforma RUNT y los aspectos mínimos que

Riesgos de la matriz Subproceso Operación Logística	Hallazgo Nro.	Relación de controles matriz de riesgos y procedimientos	Observaciones frente a los controles
		C21: Verificar que los bienes o las mercancías estén debidamente identificados con los habladores (Rótulos)(IN-ADF-0209) Controles de los procedimientos: PR-ADF-0294 “Control de Inventario de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación” Actividades: 16. Realizar seguimiento a los bienes o mercancías. PR-ADF-0312 “Disposición de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación” Actividades: 20. ¿Los bienes o mercancía contienen material susceptible de venta por chatarra? 21. ¿La certificación es favorable para chatarrizar?	deben contener dichas certificaciones. Riesgos materializados

Fuente: OCI - Papeles de trabajo de la Auditoría a la Disposición de Mercancías ADA ADM2022-002, Matriz de Riesgos del Subproceso, Procedimientos PR-ADF-0312 y PR-ADF-0294 del Proceso Administrativo y Financiero.

De acuerdo con la tabla anterior, se observa deficiencias en la aplicación de los controles definidos en la matriz de riesgos, en los procedimientos y en los instructivos; adicionalmente son insuficientes, para prevenir la materialización de los riesgos R1 “Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma”, R2 “Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados” y R3 “Información afectada en su integridad y/o confidencialidad y/o disponibilidad”, por lo tanto, es necesario fortalecer la aplicación de los existentes y evaluar la pertinencia de incorporar nuevos controles que permitan una mayor gestión y monitoreo para mitigar el impacto de materialización y repetición de los riesgos.

La matriz de riesgos del Subproceso Operación Logística fue actualizada el 18 de agosto de 2021, ajustando los riesgos y controles, sin embargo, es necesario que se revise y actualice de acuerdo con la nueva estructura de la entidad, así como los controles establecidos en la misma deben ser actualizados conforme a los documentos publicados en el listado maestro.

La Subdirección de Operación Logística reportó para la vigencia 2021 los informes cuatrimestrales de Monitoreo de Riesgos en el formato FT-IC-2096 “Informe Consolidado de Monitoreo de Riesgos”, a la Coordinación de Procesos y Riesgos Operacionales: en el primer cuatrimestre reportó la materialización de los riesgos R6 “Incumplimiento de plazos legales o procedimentales” y R3 “Pérdida, deterioro, o daño de mercancía, bienes o valores a cargo de la entidad”, en el segundo cuatrimestre informó la materialización de los riesgos R3, R6 y R4 “Expedición de actos administrativos y facturas o suscripción de contratos con inconsistencias”, y en el tercer cuatrimestre remitió en el formato FT-PEC-2096 “Informe Consolidado de Monitoreo de Riesgos” la materialización de los riesgos R1 “Actos administrativos, facturas, o actuaciones en general notificados y/o comunicados con deficiencia de fondo y/o forma” y R2 “Mercancía ADA, bienes o valores adjudicados a la Nación en proceso de cobro o concursales perdidos, deteriorados o dañados”, por lo que se recomienda sean objeto de análisis con el fin de determinar la posible actualización de la matriz de riesgos del proceso.

6.3 Información y comunicación

El Subproceso de Operación Logística, cuenta con el “*Sistema de Información TACI-SIAT-ADA (Aprehensiones, Decomisos o Declaración de Abandono de Mercancías)*”. De acuerdo con el reporte de activos de información de marzo de 2022, indica que es una base de datos clasificada como no pública, que se conserva en medio electrónico, la cual tiene por objeto registrar las “*Aprehensiones, Decomisos o Declaración de abandono de mercancías*”, bajo custodia en el Nivel Central de la Subdirección de Soluciones y Desarrollo, la cual es administrada por la Subdirección Logística.

Frente a la actualización del sistema ADA, en el marco del Programa de Apoyo a la Modernización de la UAE - DIAN, Contrato de Préstamo BID 5148/OC-CO, el estudio de mercado, recomienda que el Nuevo Sistema Logístico (NSL) sea alineado al Nuevo Sistema de Gestión Aduanero (NSGA) y al Modelo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) e integrado al Nuevo Sistema de Gestión Tributaria (NSGT), lo que se considera importante, dada las falencias observadas frente al sistema.

Finalmente, frente a los activos de información es importante indicar que la entidad cuenta con una solución tecnológica denominada “*NOVASEC*”, la cual tiene por objeto apoyar el proceso de Gestión de Activos mediante el registro y aprobación del inventario de estos en la entidad. Es necesario fomentar la aplicación del procedimiento PR-IIT-0366 “*Gestión de activos de información*” y la cartilla CT-IIT-0079 “*Cartilla para la gestión de activos de información*”, fortaleciendo la actualización de los activos de información a cargo de la Subdirección Logística.

Al evaluar el uso de la herramienta ADA, se identificaron las siguientes deficiencias y/o riesgos:

- Falta de claridad para la descripción de las mercancías en el aplicativo, que facilite su clasificación y disposición final.
- Carencia de un campo común entre los documentos de ingreso de mercancía - DIM y documentos de egreso - DEM, que permita realizar la trazabilidad de la mercancía y ejercer un mejor control de esta.
- El sistema es insuficiente en relación con los mecanismos de disposición de mercancías, en tanto no se integra la totalidad de la información y trazabilidad que apoye el control oportuno y articule la gestión de lo efectuado en la parte operativa en las Direcciones Seccionales y los controles para la toma de decisiones del Nivel Central y que finalmente ha generado falta de completitud en la gestión documental en las carpetas de los eventos de disposición de mercancías ADA.

Con relación a los controles empleados para verificar el cumplimiento de los principios de completitud, integridad de los datos y oportunidad de la información consignada en el sistema, se estableció que en la aplicación del control denominado “*Desvalidación*”, que garantiza la completitud de la información que contiene el sistema ADA, se identificó que con corte a 28 de febrero de 2022, en la DSIA de Buenaventura de un total de 6.299 registros en existencias, se validaron 26 ítems; y en la DSA Cartagena de un total de 2.781

registros en existencias se validaron 75 ítems, denotando que la ejecución del control es insuficiente frente al volumen de registros e inoportunidad en la generación de alertas tempranas.

En cuanto al contenido de la información de los documentos físicos, soportes de las modalidades de disposición de mercancías, se observaron deficiencias, inconsistencias y falta de completitud en los registros (detalle y peso de la mercancía, entre otros). Así mismo, se observa deficiencias en la retroalimentación respecto al flujo de información desde el Nivel Central hacia las Direcciones Seccionales.

6.4 Actividades de monitoreo

Frente a la responsabilidad que le asiste a la primera línea de defensa (Gerentes Públicos y Líderes de Proceso), de llevar a cabo la supervisión y control, a través de la autoevaluación, la Subdirección Logística, efectuó seguimiento virtual a la gestión a 30 Direcciones Seccionales. No obstante, respecto a la gestión de la disposición de mercancías, se observó que se realizó una visita de acompañamiento a un evento de chatarrización a la DSA de Cartagena, lo que denota la necesidad de implementar visitas periódicas replicadas a todas las Direcciones Seccionales.

Es oportuno indicar que en la supervisión realizada por la Subdirección Logística a la DSA Cartagena, con relación a la ejecución de chatarrización que adelanta el operador, se registró: “... con la sociedad Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S., no ha tenido por parte del contratista, la celeridad requerida y sus actividades se han limitado a la extracción de sustancias ajenas al material ferroso como paso previo a la etapa de cortes y posterior chatarrización de las barcasas...³”, siendo esta observación similar a la identificada por el equipo de la auditoría.

La Subdirección Logística expidió el Memorando 038 del 01 de marzo de 2021, en el cual se definieron entre otros, indicadores de gestión por medio de los cuales, realizó monitoreo a las metas de gestión propias y de las direcciones seccionales, aportando al logro de los objetivos de contribución de la entidad. Sin embargo, las medidas adoptadas fueron insuficientes para optimizar la gestión de la disposición de mercancías ADA.

6.4.1 Calidad y pertinencia de los soportes para retiro de hallazgos

En cumplimiento del compromiso adquirido en el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno - CICC, la Dirección de Gestión Corporativa, como resultado de ejercicios de autoevaluación certificó la efectividad de las acciones de mejora, que subsanaron las causas de las situaciones descritas en los hallazgos, y conforme a ello, solicitaron el retiro de éstos, del Plan de Mejoramiento Institucional, para las vigencias 2021 y primer trimestre de 2022.

³ Correo respuesta: RV: 100204381-0023 - Solicitud información No. 1 - Auditoría Disposición de Mercancías ADA - ADN2022-002. Archivo: Informe Supervisión Cartagena.pdf

En atención a lo anterior, se procedió a verificar la calidad, pertinencia y suficiencia de los soportes que acreditaron el retiro de 10 hallazgos, relacionados con el tema auditado, en los Planes de Mejoramiento de la CGR y OCI del Proceso Administrativo y Financiero, Subproceso de Operación Logística, atendiendo a los portafolios de evidencias a cargo de los responsables, así:

Tabla 13
Relación de Soportes de Hallazgos Retirados – Subproceso de Operación Logística

COD. HALLAZGO	AUDITORIA	HALLAZGO RETIRADO	SOPORTE	
			PERTINENTES	NO PERTINENTES
19 02 003	8 Aud. Proceso Comercialización Subproceso Control y Administración de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas y Abandonadas a Favor de la Nación Vigencia 2018 - 2019 - a 30 de junio de 2020	HALLAZGO No. 8. ACTUALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS COMERCIALIZACIÓN DS de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga	X	
13 01 002	15 Aud. Proceso Comercialización Subproceso Control y Administración de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas y Abandonadas a Favor de la Nación Vigencia 2018 - 2019 - a 30 de junio de 2020	HALLAZGO No. 5. CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE DESTRUCCIÓN (D) DS Aduanas de Cali (...)	X	
19 01 003	6 Aud. Proceso Comercialización Subproceso Control y Administración de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas y Abandonadas a Favor de la Nación Vigencia 2018 - 2019 - a 30 de junio de 2020	HALLAZGO No. 6. MERCANCIAS ADA DE 2019 PENDIENTES DE DESTRUCCIÓN (D) DS Aduanas de Cali (...)	X	
19 01 003	3 Aud. Proceso Comercialización Subproceso Control y Administración de Mercancías Aprehendidas, Decomisadas y Abandonadas a Favor de la Nación Vigencia 2018 - 2019 - a 30 de junio de 2020	HALLAZGO No. 3. MERCANCIAS EN ABANDONO DS Impuestos y Aduanas de Buenaventura(...)		X
19 03 003	12 Aud DS ADUANAS, Ipiales, Cartagena, Cúcuta, Bogotá, B/ventura, Cali, Urabá Vig P. Semestre 2015 (DSACali)	HALLAZGO No. 12: Disposición de mercancías especiales		X
14 05 002	2 Auditoria Actuación Especial de Fiscalización Procedimiento de chatarrización vigencia 2015-2019	HALLAZGO No.2 Faltante DIAM 15461100635 (F) (...)	X	
19 03 004	3 Auditoria Actuación Especial de Fiscalización Procedimiento de chatarrización vigencia 2015-2019	HALLAZGO No. 3. Mercancías no chatarrizadas (F)		X
14 05 004	4 Auditoria Actuación Especial de Fiscalización Procedimiento de chatarrización vigencia 2015-2019	HALLAZGO No. 4.Procedimiento de Chatarrización		X
19 03 003	3 Auditoria Actuación Especial de Fiscalización Procedimiento de chatarrización vigencia 2015-2019	HALLAZGO No. 5. Concepto técnico (D)		X
14 05 004	5 Auditoria Actuación Especial de Fiscalización Procedimiento de chatarrización vigencia 2015-2019	HALLAZGO No. 6. Supervisión		X

Fuente: Oficio de retiro de hallazgos No. 100202201-0065 del 12/05/2021 (Oficina de control interno), Certificaciones de retiro de hallazgos firmados por la Dirección de Gestión Corporativa y anexo de retiro de hallazgos por efectividad. Elaboración equipo auditor.

Según lo observado, los soportes correspondientes a 4 hallazgos fueron pertinentes para su retiro del Plan de Mejoramiento Institucional, y los 6 restantes no son pertinentes. El ejercicio de autoevaluación y gestión que se desplegó para realizar las pruebas de efectividad y que dieron lugar al retiro de hallazgos del Plan de Mejoramiento Institucional, no se encuentra soportado en un portafolio de evidencias debidamente conformado que permita la trazabilidad de los ejercicios periódicos realizados y que se encuentre disponible cuando sea requerido para la revisión por cualquier ente de control, tanto externo como interno.

6.4.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento Institucional, acciones cumplidas al 100% y en proceso.

En relación con las acciones cumplidas al 100% en el Plan de Mejoramiento Institucional vigente a febrero de 2022, con la CGR y OCI, del Subproceso de Operación Logística, se validó para 6 hallazgos, la conformación del portafolio de evidencias a cargo de los responsables, así:

Tabla 14
Relación de acciones cumplidas 100%, conformación portafolio de evidencias

COD. HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	COMPLETITUD DEL PORTAFOLIO DE EVIDENCIAS DEL CUMPLIMIENTO 100%	
		SI	NO
12 01 003	HALLAZGO No. 9. CONTRATO VENTA MERCANCIAS ADA DS de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga (...) la DIAN no celebró contrato de intermediación comercial para la venta de mercancías aprehendidas, decomisadas y abandonadas a favor de la Nación, ni venta directa de las mismas, para la Dirección Seccional de Bucaramanga	X	
19 02 003	HALLAZGO No. 10. DISPOSICIÓN POR DONACIÓN - NECESIDAD FUNCIONAL DS de Impuestos y Aduanas de Bucaramanga - DS Aduanas de Bogotá (...) las donaciones avaladas y entregadas por la DIAN no estén siendo utilizadas para las necesidades funcionales por parte de las entidades beneficiarias	X	
19 01 003	HALLAZGO No. 4. OPORTUNIDAD EN LA DISPOSICION DE MERCANCIAS ADA DS Aduanas de Cali (...) el cumplimiento de los procedimientos (...) la Dirección Seccional de Aduanas Cali, en promedio se tarda 229 días para la disposición final de las mercancías una vez definida la situación Jurídica y ejecutoriado el acto administrativo (...)		X
19 04 003	HALLAZGO No. 7. MERCANCIAS ADA EN BODEGA 2010-2019 DS Impuestos y Aduanas de Bucaramanga La DIAN - Dirección Seccional Bucaramanga refleja en las existencias de mercancías ADA ingresadas a bodega entre 2010 y 2019 con situación jurídica y modalidad de disposición definidas por \$743.832.333, de las cuales no se ha realizado la disposición final por parte de la Subdirección Comercial.	X	
19 04 100	HALLAZGO No. 2. DOCUMENTOS SOPORTES DE CARPETAS (OI) DS Impuestos y Aduanas de Buenaventura (...) la revisión efectuada a los documentos soportes que contienen las carpetas correspondientes a las siguientes DIM, se evidenció que carecen de algunos de ellos (...)		X
AAB 2019003	Deficiencias en los controles para el cumplimiento del procedimiento de Chatarrización. En visita realizada a la Subdirección de Gestión Comercial se observó que para el procedimiento de chatarrización, cuyo objetivo es realizar la venta de material ferroso resultante de la desintegración de mercancías ADA, clasificadas como chatarra, se evidenció lo siguiente: • Para el pago de los anticipos y la facturación de las ventas de material ferroso, no se evidenció un control y seguimiento por parte de la Coordinación de Disposición de Mercancías, de la gestión que realizan las Direcciones Seccionales, teniendo en cuenta que el contrato es a nivel nacional y la supervisión está a cargo de dicha Coordinación. • (...)	X	

Fuente: Plan de Mejoramiento Institucional a febrero de 2022, Links de acceso al portafolio de evidencias, suministrados en mayo y julio de 2022, por la Subdirección Logística. Elaboración equipo auditor.

Respecto a la tabla anterior, se observó que, en el portafolio de evidencias reposan todos los soportes que dan cuenta del cumplimiento del 100% de las acciones de 4 hallazgos, y para los otros dos hallazgos, no se cuenta con la completitud de los soportes que acrediten el cumplimiento registrado, lo que permite generar una alerta frente a la necesidad de conformar y documentar la totalidad de las evidencias en un portafolio único.

Frente al avance de cumplimiento del Hallazgo 1. “*mecanismos de control a disposición de mercancías ADA DS Impuestos y Aduanas de Buenaventura*” (...) *existen mercancías sin disponer almacenadas en los depósitos (...)*” identificado en el plan de Mejoramiento Institucional con Código 19 03 003, en la vigencia 2018 - 2019 a 30 de junio de 2020, presenta un avance del 99%, sin embargo, la Oficina de Control Interno emitirá un control de advertencia, debido a que el equipo auditor identificó que persisten las causas que dieron origen al hallazgo.

7. GESTIÓN AMBIENTAL EN LA DISPOSICIÓN DE MERCANCÍAS ADA

Respecto al tema ambiental en la disposición de mercancías ADA, se observa que la entidad, cuenta con la Política de Gestión Ambiental⁴, en la cual en el párrafo segundo contempla que la DIAN debe promover programas encaminados al ahorro de recursos naturales, optimizar los insumos disponibles, controlar las emisiones y la generación de residuos, prevenir y reducir los impactos ambientales negativos, producto de su operación, contribuyendo así a la ecoeficiencia y el bienestar de los clientes internos y externos.

En lo referente a la contratación, la entidad tiene vigente la “*Cartilla de Requisitos Mínimos Ambientales para Participar en Procesos de Contratación con la UAE- DIAN a Nivel Nacional*”⁵, en el numeral 6.5 de ésta, se encuentran las “*Fichas Técnicas de Requisitos Ambientales para el Subproceso de Operación Logística*” para los contratos que tengan como objeto la desnaturalización, destrucción y/o gestión de residuos, y la enajenación directa de las mercancías ADA a favor de la Nación clasificadas como chatarra. En dichas fichas se hace especial referencia a que la disposición final de los residuos debe realizarse causando el menor impacto ambiental posible. Sin embargo, en las cláusulas de los contratos de chatarrización y destrucción vigentes para el período auditado, no se atiende lo señalado en dicha cartilla.

De otra parte, en el Manual Operativo MIPG⁶ solicita a las entidades, que en la planeación ambiental se incorpore en la gestión y el control, las nociones y acciones tendientes a minimizar los impactos ambientales negativos. Acorde con lo anterior y resultado de lo observado por el equipo auditor, se identificó que en la disposición final y manejo de residuos en la modalidad de destrucción y/o chatarrización los controles son insuficientes, dado que no se realiza seguimiento posterior a los informes entregados por los contratistas, ni se conoce el lugar en donde quedan depositados los desechos finales.

Respecto a la disposición de mercancías que generan residuos peligrosos, el Decreto 4741 de 2005⁷, definió, entre otros conceptos el de generador, gestor o receptor, disposición final y residuo peligroso⁸. Aunado a lo anterior, en el literal i) del artículo 10 establece como

⁴ Política de Gestión Ambiental: <https://diancolombia.sharepoint.com/sites/diannetpruebas/Paginas/SGA/PoliticaSGA.aspx>

⁵ Cartilla de Requisitos Mínimos Ambientales para Participar en Procesos de Contratación con la UAE- DIAN a Nivel Nacional, código CT-ADF-0104, versión 3, del 05/11/2021 (Versión inicial del 05/12/2019).

⁶ MIPG Versión 4, marzo 2021.

⁷ Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y el manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral - compilado en el Decreto 1076 de 2015. Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

⁸ **Generador.** “Cualquier persona cuya actividad produzca residuos o desechos peligrosos...” **Gestor o Receptor.** “Persona natural o jurídica que presta los servicios de recolección, transporte, tratamiento, aprovechamiento o disposición final de residuos peligrosos dentro del marco de la gestión integral y cumpliendo con los requerimientos de la normatividad vigente”. **Disposición final.** Es el proceso de aislar y confinar los residuos o desechos peligrosos, en especial los no aprovechables, en lugares especialmente seleccionados, diseñados y debidamente autorizados, para evitar la contaminación y los daños o riesgos a la salud humana y al ambiente. Es cualquier objeto, material, sustancia, elemento o producto que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o de pósitos, cuyo generador descarta, rechaza o entrega porque sus propiedades no permiten usarlo nuevamente en la actividad que lo generó o porque la legislación o la normatividad vigente así lo estipula. Es aquel residuo o desecho que, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas, puede causar riesgos, daños o efectos no deseados, directos e indirectos, a la salud humana y el ambiente. Así mismo, se considerará residuo peligroso los empaques, envases y embalajes que estuvieron en contacto con ellos.

obligación del generador *“Conservar las certificaciones de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores, hasta por un tiempo de cinco (5) años”,* y en el artículo 11, se indicó que *“El generador será responsable de los residuos peligrosos que él genere. La responsabilidad se extiende a sus efluentes, emisiones, productos y subproductos, y por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente”.* El contratista Recuperaciones Naranjo Recycling S.A.S emitió certificados de manejo de residuos en el que señala que la UAE-DIAN es generadora de residuos en el proceso de desintegración física y/o destrucción total, respecto a los Residuos Ordinarios / Otros Residuos. Igualmente, especificó que realizó disposición final a través de terceros autorizados, sin que se evidencie que el contratista haya aportado las certificaciones que debían entregar los gestores ambientales correspondientes.

8. CONCLUSIONES

- Se presentan deficiencias en la labor de supervisión de los contratos asociados a la administración de mercancías ADA, que las exponen a un posible riesgo de pérdida, deterioro, desvalorización o daño y a dificultades al momento de su egreso y disposición efectiva, así como fallas en la supervisión del contrato de chatarrización, que denotan incumplimiento a las normas, instructivos y obligaciones contractuales.
- Deficiencias en las herramientas de control utilizadas frente a la disposición de mercancías, que permita gestionarlas con oportunidad y evitar la vetustez de los inventarios, deterioro de las mercancías, aumento en los inventarios y posibles sobrecostos para la entidad.
- Deficiencias en la integración, completitud y oportunidad de la información que contiene el sistema ADA y que genere alertas para la gestión y control de los soportes documentales de los eventos de disposición, que permitan realizar una trazabilidad en su totalidad de la disposición de mercancías ADA.
- Inoportunidad en la gestión para la suscripción y ejecución del contrato de intermediación comercial, que permitiera la disposición de las mercancías bajo la modalidad de venta, lo que ha conllevado a que persista la situación detectada en auditoría realizada por la Contraloría General de la República y por tanto se genere una función de advertencia.
- La gestión documental, presenta deficiencias respecto a la completitud de información y cumplimiento de requisitos en las diferentes modalidades de disposición de mercancías ADA, que permita acreditar la integridad y trazabilidad de los eventos.
- Inconsistencias en los informes de disposición final de residuos de las modalidades de destrucción y chatarrización, así como fallas en la supervisión y seguimiento a los informes entregados por los contratistas y las Direcciones Seccionales.

- Deficiencias en la aplicación de los controles definidos en la matriz de riesgos del subproceso de Operación Logística, en los procedimientos y en los instructivos, para prevenir la materialización de los riesgos a los que está expuesto el proceso.
- Frente a las acciones cumplidas al 100% en el plan de mejoramiento institucional y retiro de hallazgos, no se encuentra un portafolio único de evidencias debidamente conformado que permita la trazabilidad de los ejercicios periódicos realizados y que se encuentre disponible cuando sea requerido para la revisión por cualquier ente de control, tanto externo como interno.
- La falta de regulación frente a los términos máximos de la disposición de mercancías ADA, ha incidido en una baja rotación de los inventarios e incrementa la exposición a los riesgos del subproceso de Operación Logística.
- El seguimiento, monitoreo y acompañamiento que desde el nivel central se debe brindar a la gestión desplegada a nivel seccional, es deficiente para apoyar la adecuada disposición de mercancías ADA.
- Los contratos para disposición de mercancías ADA por las modalidades de destrucción y chatarrización son insuficientes en sus cláusulas para promover y garantizar una adecuada gestión ambiental.

9. RECOMENDACIONES

- Fortalecer los controles que permitan garantizar el cumplimiento a las obligaciones que asisten a quienes ejercen la supervisión de contratos, tanto en el nivel nacional como seccional, con respecto a la administración y disposición de mercancías ADA, de tal manera que se optimice el seguimiento y vigilancia de la correcta ejecución de los contratos celebrados y las obligaciones pactadas, así como la interacción entre el nivel central y seccional que refuerce dicha actividad.
- Fortalecer la aplicación de controles y hacer seguimientos periódicos a cada una de las modalidades de disposición en aras de adelantar las gestiones pertinentes para dar celeridad a la rotación de los inventarios y cumplimiento a los principios de la función administrativa.
- Dentro del marco de modernización tecnológica de la entidad, evaluar el nivel de priorización establecido para la implementación del Nuevo Sistema Logístico (NSL) y la integración al Nuevo Sistema de Gestión Tributaria (NSGT), dada la criticidad que identificaron los entes de control y el ejercicio auditor. Entre tanto se sugiere que adopten medidas transitorias preventivas, detectivas y correctivas, que permitan coadyuvar en contrarrestar y mitigar la materialización de riesgos para la disposición de mercancías ADA.

- Priorizar la suscripción del contrato para la disposición de mercancías ADA, a través de la modalidad de venta y fortalecer los controles, acciones y mecanismos que permitan la continuidad, oportunidad, eficacia y eficiencia, enfocado al logro y cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Definir criterios debidamente documentados para la priorización en la inclusión de mercancías ADA, por la Subdirección Logística, relacionados con la disposición por la modalidad de venta a través del contrato de intermediación comercial, estableciendo estándares que favorezcan la disminución de los inventarios y egreso de mercancías con mayor antigüedad de almacenamiento.
- Dar cumplimiento al procedimiento PR-ADF-0163 “*Organización de documentos en dependencias de la UAE DIAN*” y a los instructivos que especifican la gestión documental para organizar y garantizar la conservación de los documentos físicos y la preservación de los documentos electrónicos, de forma tal que se facilite la consulta de la trazabilidad en condiciones de accesibilidad integridad, autenticidad y seguridad.
- Diseñar una estrategia para fortalecer la retroalimentación en la elaboración y completitud de los informes de disposición final que permitan identificar el tratamiento adecuado y destino de los residuos resultantes, así como la exigencia del cumplimiento del contrato en los aspectos de calidad, cantidad y pertinencia de los informes entregables por parte de los contratistas.
- Fortalecer la aplicación de los controles existentes y evaluar la pertinencia de incorporar nuevos controles que permitan una mayor gestión y monitoreo para mitigar el impacto de materialización de los riesgos.
- Conservar y mantener disponible el portafolio de evidencias frente a las acciones determinadas como cumplidas al 100% y a los hallazgos retirados por efectividad en el Plan de Mejoramiento Institucional – PMI, por parte de los responsables del proceso que acrediten los avances, trazabilidad y efectividad de las acciones para consulta de los entes de control.
- Regular términos o periodos de tiempo máximos para la disposición de mercancías ADA en sus diferentes modalidades y controlar el cumplimiento de éstos.
- Evaluar la matriz de riesgos del Subproceso Operación Logística, con el fin de mejorar o implementar controles que mitiguen o contrarresten las causas que dieron origen a la materialización o su alta exposición a los riesgos. Adicionalmente, se estudie la pertinencia de incluir, para su tratamiento, un riesgo relacionado con cumplimiento de términos máximos para la disposición de mercancías ADA.
- Optimizar el monitoreo y acompañamiento a los eventos de disposición de mercancías ADA por parte de la Subdirección Logística hacia las direcciones seccionales, dando aplicación a los procedimientos PR-PEC-0339 “*Autoevaluación*”

del control y gestión” y PR-PEC-0243 “Implementación, monitoreo y mejoramiento de la gestión de riesgos” como una herramienta gerencial de mejora continua, identificando las desviaciones frente al incumplimiento de metas y, que permitan anticipar acciones preventivas frente a los riesgos que puedan afectar los objetivos institucionales.

- Armonizar en los procesos de contratación de servicios de destrucción y chatarrización de mercancía ADA, los requisitos establecidos en el Manual Operativo del MIPG, la Política Ambiental de la UAE-DIAN y los instructivos IN-ADF-0216 “Chatarrización de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación” y IN-ADF-0215 “Destrucción de Mercancías ADA y Bienes Adjudicados a la Nación”.
- Considerar desde la etapa precontractual la inclusión de obligaciones específicas a cargo del contratista, que garanticen el cumplimiento de la normatividad ambiental, observando lo establecido en la cartilla CT-ADF-0104 “Cartilla de Requisitos Mínimos Ambientales para Participar en Procesos de Contratación con la UAE - DIAN a Nivel Nacional”.
- Elaborar un plan de mejoramiento integral resultante de las observaciones de esta auditoría, bajo los lineamientos de los líderes de los procesos auditados y evaluar la pertinencia de hacer extensivas las acciones de mejora a nivel Nacional, considerando que las deficiencias o desviaciones de los hallazgos observados, pueden estarse presentando en las diferentes direcciones seccionales, con el fin de coadyuvar en el aseguramiento y mejoramiento continuo del procedimiento de Disposición Mercancías ADA. Así como integrar, dentro de las acciones de mejora las observaciones y recomendaciones de la retroalimentación efectuada por la OCI, en atención a queja ciudadana PQRS No. 202282140100013487 relacionada con la donación de mercancías.


ENRIQUE CASTIBLANCO BEDOYA
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Anggie Carolina Reyes Rodríguez 
 Aura Mireya Ochoa Morales 
 Cielo María Sabogal Díaz 
 José Rodolfo Martínez Ramírez 
 Karen Eliana Suárez Vargas 
 Luis Ángel Ochoa Echeverría 
 Sandra Rocío Niño Sanabria 
 Clara Evangelina Gaitán Fajardo (líder) 

Revisó: Luis Alfredo Reyes Parra – Evaluador Despacho OCI 
 Claudia Marcela Quiceno Duque – Jefe Coordinación Auditoría Integral – OCI 

Oficina de **Control Interno**

Carrera 8 N° 6C-38 piso 6º PBX (571) 7428973 – 3103158107

Código postal 111711

www.dian.gov.co

Formule su petición, queja, sugerencia o reclamo en el Sistema PQSR de la DIAN