

MATRIZ TÉCNICA DE COMPARACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE APARTAMIENTO DEL IAD (Anexo Técnico para el IAD de servicios exclusivos del Operador Postal Oficial)

Municipio de Cúcuta

Objeto del proceso

Contratar los servicios integrales de impresión, gestión documental y distribución de actos administrativos, liquidaciones, requerimientos y demás documentos emitidos por el municipio mediante mensajería expresa.

1. 1. Matriz transversal

Componente	IAD - Anexo 003	Requerimiento del Municipio de Cúcuta					Brecha o riesgo técnico	Justificación técnica de apartamiento										
Cobertura y tiempos de entrega	Urbano: 2 días hábiles; regional/nacional: 3 a 7; trayecto especial: hasta 10. La matriz opera por tipología municipal. En zonas apartadas o veredales permite entrega por lista de correo y hasta cabecera municipal.	<table><tr><td>Origen</td><td>Urbano y área metropolitana</td><td>Rural</td><td>Regional</td><td>Nacional</td></tr><tr><td>Cúcuta</td><td>2 días hábiles desde su admisión</td><td>3 días hábiles desde su admisión</td><td>4 días hábiles desde su admisión</td><td>5 días hábiles desde su admisión</td></tr></table>					Origen	Urbano y área metropolitana	Rural	Regional	Nacional	Cúcuta	2 días hábiles desde su admisión	3 días hábiles desde su admisión	4 días hábiles desde su admisión	5 días hábiles desde su admisión	El IAD admite plazos de hasta diez (10) días en trayectos especiales y modalidades de entrega que no aseguran gestión domiciliaria efectiva en zona rural. Frente a los máximos requeridos por el Municipio, esta diferencia puede producir vencimientos, pérdida de oportunidad administrativa y dificultad para atribuir el retraso a una etapa concreta. La falta de alertas y control por cobertura limita la reacción temprana de la supervisión.	El apartamiento es técnicamente necesario porque el resultado esperado exige plazos máximos homogéneos y verificables desde la admisión, diferenciados por cobertura y acompañados de evidencia oportuna. La condición no busca mejorar de manera accesoria el transporte, sino asegurar la continuidad del trámite administrativo y permitir control preventivo. El IAD no ofrece equivalencia funcional suficiente frente al máximo exigido por el municipio de cinco (5) días.
		Origen	Urbano y área metropolitana	Rural	Regional	Nacional												
		Cúcuta	2 días hábiles desde su admisión	3 días hábiles desde su admisión	4 días hábiles desde su admisión	5 días hábiles desde su admisión												
		Los tiempos máximos de entrega del servicio postal se determinarán según la cobertura geográfica del destino, tomando como origen la ciudad de Cúcuta. Los plazos se contabilizarán a partir de la admisión del envío por parte del operador postal, de la siguiente manera:																
		Urbano y área metropolitana: dos (2) días hábiles desde su admisión. Rural: tres (3) días hábiles desde su admisión. Regional: cuatro (4) días hábiles desde su admisión. Nacional: cinco (5) días hábiles desde su admisión.																
La fecha de admisión deberá quedar registrada en la guía correspondiente y constituirá el punto de referencia para verificar el cumplimiento del plazo de entrega aplicable a cada envío.																		
Forma de entrega	Bajo firma de persona mayor de edad en la dirección. En poblaciones apartadas, veredales o de difícil acceso, la forma de entrega se realiza mediante publicación de lista de correo y hasta cabecera municipal.	El Municipio requiere que la Gestión de entrega sea en la dirección reportada, incluida zona rural, con identificación de receptor o causal detallada; evidencia de visita, validación de referencias y reprogramación cuando sea viable. Sin tener en consideración la publicación de lista de correo. En poblaciones apartadas, veredales o de difícil acceso, no se acepta que la forma de entrega sea realizada mediante publicación de lista de correo y hasta cabecera municipal.					La entrega mediante lista de correo o hasta cabecera municipal no demuestra visita a la dirección reportada ni agotamiento de gestiones razonables de ubicación. Esto incrementa el riesgo de devoluciones por “no reclamado”, debilita la evidencia de diligencia y puede impedir que el Municipio acredite de forma suficiente cómo, cuándo y dónde se intentó la entrega.	El Municipio requiere una gestión activa de localización y entrega material en la dirección informada, incluso en zona rural, con causal detallada y evidencia verificable. Esta exigencia es proporcional al efecto administrativo de los documentos y permite demostrar el agotamiento operativo. La modalidad pasiva de lista de correo no satisface el nivel de diligencia, trazabilidad territorial y control requerido.										
Intentos de entrega	Un intento; segundo únicamente si la primera causal es “cerrado”.	Tres gestiones verificables, preferiblemente en horarios o días alternos, salvo imposibilidad material debidamente soportada. No se acepta dejar en depósito en lista de correo en cabecera municipal					Un único intento, con segundo intento restringido a la causal “cerrado”, puede cerrar prematuramente la gestión ante novedades subsanables como dirección incompleta, referencias insuficientes, restricciones de acceso o ausencia temporal. El riesgo es una menor efectividad de entrega, mayores devoluciones y bases de datos sin depuración suficiente.	Las tres gestiones verificables constituyen un mecanismo de aseguramiento del resultado, no una formalidad adicional. Permiten variar horarios o días, incorporar referencias disponibles, confirmar la imposibilidad material y depurar la información antes de devolver. Debido a que el IAD restringe los reintentos, no existe equivalencia técnica con el nivel de efectividad y evidencia exigido.										
Rastreo y seguimiento	Guía con número de seguimiento. el IAD prevé plazo máximo de 10 días hábiles después de vencidos los tiempos de entrega para remitir la guía prueba de entrega. Y en algunos servicios no se hace rastreo ni seguimiento.	El operador deberá garantizar la trazabilidad de extremo a extremo de cada envío, incluyendo las etapas de recepción, impresión, alistamiento, admisión, asignación de ruta, intentos de entrega, registro de novedades, entrega, devolución y cierre de la gestión. La plataforma deberá permitir consultas y reportes por número de guía, lote, destinatario, dependencia emisora, cobertura, causal y fecha. La guía y la prueba de entrega deberán cargarse en tiempo real o, a más tardar, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la entrega. Cualquier excepción deberá estar debidamente justificada y contar con autorización previa del Municipio.					El rastreo centrado en la guía postal no asegura visibilidad continua sobre recepción de archivos, impresión, alistamiento, admisión, asignación de ruta, novedades, devoluciones y cierre de lote. El plazo de hasta diez (10) días hábiles para remitir la prueba de entrega reduce la capacidad de supervisar oportunamente, conciliar cantidades y adoptar correctivos.	El objeto comprende un ciclo integral, por lo que la trazabilidad debe comenzar con la recepción del archivo y finalizar con el cierre definitivo del lote. El cargue en tiempo real o dentro de veinticuatro (24) horas permite a la supervisión verificar términos, novedades y cantidades sin rezagos. La trazabilidad postal aislada no satisface el control integral requerido.										

Componente	IAD - Anexo 003	Requerimiento del Municipio de Cúcuta	Brecha o riesgo técnico	Justificación técnica de apartamiento										
Devoluciones	Retorno a la dirección del remitente; si no es posible, unidad de rezagos.	El operador deberá registrar y clasificar cada devolución por causal, tipo de servicio, dependencia emisora, lote y cobertura. Asimismo, deberá retornar los documentos debidamente organizados e identificados, junto con los soportes físicos o digitales de la gestión, el detalle de los intentos realizados, las observaciones correspondientes y la matriz de depuración actualizada. La devolución deberá constituir un insumo para corregir o complementar las direcciones, actualizar las bases de datos y optimizar futuras remisiones, y no limitarse al retorno físico de las piezas documentales. La entrega de las devoluciones al Municipio deberá efectuarse dentro del tiempo previsto para la entrega del servicio, según la cobertura aplicable, más un (1) día hábil adicional. <table><tr><th>Origen</th><th>Urbano y área metropolitana</th><th>Rural</th><th>Regional</th><th>Nacional</th></tr><tr><td>Cúcuta</td><td>2 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil</td><td>3 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil</td><td>4 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil</td><td>5 días hábiles desde su admisión+ 1 día hábil</td></tr></table>	Origen	Urbano y área metropolitana	Rural	Regional	Nacional	Cúcuta	2 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	3 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	4 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	5 días hábiles desde su admisión+ 1 día hábil	El retorno físico, sin clasificación estructurada de causales, soportes de intentos y actualización de la matriz de depuración, no garantiza cierre íntegro por lote. La Entidad queda expuesta a reprocesos, reiteración de direcciones erradas, conciliaciones manuales y ausencia de información útil para futuras remisiones.	La devolución debe operar como cierre documentado y como fuente de mejoramiento de datos. La clasificación por causal, la entrega organizada de soportes y la actualización de la matriz permiten corregir direcciones, reducir reincidencias y conciliar el lote. Al no estar garantizado este tratamiento integral en el IAD, el apartamiento resulta necesario para evitar reprocesos y pérdida de información.
Origen	Urbano y área metropolitana	Rural	Regional	Nacional										
Cúcuta	2 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	3 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	4 días hábiles desde su admisión + 1 día hábil	5 días hábiles desde su admisión+ 1 día hábil										
Gestión de cobertura rural	En zonas apartadas/veredales/difícil acceso admite lista de correo y entrega hasta cabecera municipal; permanencia de 30 días antes de devolución.	El servicio deberá garantizar cobertura urbana, rural, regional y nacional, de acuerdo con la dirección de destino y la clasificación operativa aplicable a cada envío. Para los envíos con destino rural, el operador deberá identificar la vereda, corregimiento, centro poblado y demás referencias de ubicación suministradas por el Municipio. Asimismo, deberá planear y programar las rutas de distribución, validar las referencias territoriales, utilizar los datos de contacto disponibles y registrar las evidencias de cada visita, intento de entrega, novedad o restricción de acceso. Cuando resulte viable, deberá recomendar y gestionar la reprogramación de la entrega. Ningún envío rural podrá cerrarse como devolución sin contar con el soporte de la ruta realizada, la causal debidamente clasificada y una observación clara y suficiente que describa la gestión adelantada. Este control deberá considerar las condiciones de dispersión geográfica, accesibilidad y operación propias de las zonas rurales. No se permitirá mantener los envíos en lista de correo ni registrar estados de permanencia indefinida. Todo envío deberá concluir con un estado definitivo y verificable de entrega o devolución, acompañado de los respectivos soportes de gestión.	La lista de correo y la entrega hasta cabecera municipal no aseguran gestión en el punto rural indicado ni evidencia de ruta, visita y restricción de acceso. La permanencia prolongada sin estado definitivo afecta la oportunidad del trámite, dificulta el control de términos y puede generar tratamientos desiguales entre destinatarios urbanos y rurales.	La dispersión geográfica y las condiciones de acceso exigen planeación de rutas, validación de referencias y evidencia de la gestión efectuada. El requerimiento no impone una obligación de resultado ante imposibilidad material, pero sí exige demostrar la gestión y cerrar cada envío con estado definitivo. La alternativa IAD no asegura esa equivalencia y por ello no satisface la cobertura efectiva requerida.										
Impresión, alistamiento y gestión documental	El IAD regula condiciones postales y dispone CAD como servicio con perfiles; asigna al remitente responsabilidades de empaque, rotulado y datos. No integra expresamente, dentro de cada tarifa postal, todo el ciclo de impresión y alistamiento solicitado.	El operador deberá recibir y validar los archivos suministrados por el Municipio; realizar su impresión, cuando aplique; y verificar la correspondencia entre el documento, el destinatario, el número de guía, los anexos y la base de datos entregada. Asimismo, deberá ejecutar las actividades de ordenamiento, foliación, ensobrado, sellado, rotulado y clasificación de las piezas documentales, de acuerdo con la cobertura y la ruta asignada. Cada pieza deberá registrarse individualmente, indicando el lote al que pertenece y su estado de gestión. El operador deberá medir y reportar, por tipo de servicio y cobertura, como mínimo, la efectividad de las entregas, el cumplimiento de los tiempos establecidos, la disponibilidad oportuna de las pruebas de entrega, los reintentos realizados, las devoluciones clasificadas por causal, las novedades pendientes y la calidad de los datos. Estas actividades deberán garantizar la integridad, correspondencia, control y trazabilidad de las piezas documentales, así como facilitar una supervisión objetiva y verificable de la ejecución del servicio.	La separación entre impresión, alistamiento y distribución introduce interfaces sin responsable único. Pueden presentarse cruces de destinatarios, anexos incompletos, errores de rotulado, doble manipulación, diferencias entre archivos y piezas físicas, y dificultades para determinar en qué etapa ocurrió una novedad o pérdida de integridad.	La impresión y el alistamiento son actividades inseparables de la integridad y trazabilidad del envío. Contratarlas dentro de una obligación integral concentra la responsabilidad técnica, reduce puntos de falla y permite exigir correspondencia entre documento, destinatario, anexos, guía y lote. El apartamiento se sustenta en la necesidad de un responsable único por el resultado completo.										

Componente	IAD - Anexo 003	Requerimiento del Municipio de Cúcuta	Brecha o riesgo técnico	Justificación técnica de apartamiento
Indicadores mínimos por servicio y cobertura	El anexo describe servicios, tiempos y algunos controles de calidad;	El operador deberá medir, controlar y reportar los indicadores de efectividad del servicio de manera semanal, cumplimiento de los tiempos establecidos, oportunidad en el cargue de las pruebas de entrega, reintentos documentados, devoluciones clasificadas por causal, novedades pendientes y la calidad de las bases de datos. Los resultados deberán presentarse discriminados por tipo de servicio y cobertura.	La ausencia de fórmulas, metas, fuentes de verificación, periodicidad y desagregación obligatoria por servicio y cobertura impide medir objetivamente la efectividad. Esto limita la identificación de zonas críticas, la comparación de resultados, la imposición de correctivos y la verificación de los niveles de servicio durante la ejecución.	Los indicadores son instrumentos esenciales para una supervisión objetiva y para verificar el cumplimiento del resultado contratado. Su definición por servicio y cobertura permite detectar desviaciones, exigir planes de mejora y soportar decisiones contractuales. Como el IAD no establece el conjunto obligatorio requerido, se justifica una solución que incorpore metas y reportes vinculantes.
Entregables mínimos	Prevé guía, certificación/prueba y condiciones del CAD; no establece para ambos servicios el paquete integrado de entregables diario, semanal, mensual y de cierre exigido.	El operador deberá presentar los siguientes entregables, de acuerdo con la periodicidad establecida: Plan operativo inicial: deberá presentarse dentro del plazo definido para el inicio de la operación y contener, como mínimo, la metodología, el cronograma, las rutas, los responsables, los recursos y los mecanismos de seguimiento del servicio. Informe diario de operación: deberá entregarse el día hábil siguiente a la jornada reportada e incluir la cantidad de piezas recibidas, impresas, alistadas, admitidas, entregadas, no entregadas, reintentadas, devueltas y pendientes de gestión. Informe semanal de seguimiento: deberá presentarse el primer día hábil de la semana siguiente y consolidar los resultados operativos, las novedades, los incumplimientos, las acciones correctivas y el avance de los lotes gestionados durante la semana. Informe mensual de indicadores: deberá entregarse dentro de los primeros cinco (5) días hábiles del mes siguiente e incluir, como mínimo, los indicadores de efectividad, cumplimiento de tiempos, oportunidad en el cargue de pruebas de entrega, reintentos, devoluciones por causal, novedades pendientes, calidad de la información y productividad del Centro de Administración Documental (CAD), discriminados por servicio y cobertura. Acta de cierre de lote: deberá presentarse una vez finalizada la gestión de cada lote, dejando constancia del estado definitivo de la totalidad de los envíos, las entregas realizadas, las devoluciones, las novedades y los asuntos pendientes, cuando existan. Repositorio de evidencias: deberá mantenerse actualizado de manera permanente y contener las guías, pruebas de entrega, soportes de visita, constancias de devolución y demás evidencias generadas durante la ejecución del servicio. Matriz de depuración: deberá actualizarse con cada devolución o novedad que afecte la calidad de los datos y entregarse de manera consolidada con el informe mensual y con el cierre de cada lote. Estos entregables deberán permitir la verificación oportuna del estado y resultado final de cada envío, garantizar su trazabilidad y conservar un expediente operativo completo, organizado y disponible para consulta, descarga, seguimiento y supervisión por parte del Municipio.	Los soportes aislados no conforman un expediente operativo completo ni permiten relacionar cada envío con su lote, novedad, evidencia y estado final. La dispersión documental dificulta la conciliación de cuentas, la auditoría, el control de términos, la trazabilidad de decisiones y el cierre técnico y contractual.	El paquete de entregables convierte la operación en evidencia verificable y facilita el control técnico, financiero y documental. Los informes periódicos, el repositorio, la matriz de depuración y el cierre de lote permiten conciliar cantidades y acreditar el estado final de cada pieza. Su ausencia como obligación integrada constituye una brecha esencial, no subsanable con soportes postales dispersos.

2. CAD como componente operativo inseparable del servicio integral

Componente	IAD - Anexo 003	Requerimiento del Municipio de Cúcuta	Brecha o riesgo técnico	Justificación técnica de apartamiento
Centro de Administración de Correspondencia - CAD	El IAD ofrece CAD como servicio mensual separado, con Counter, coordinador, auxiliar y mensajero motorizado. El anexo CAD asigna al motorizado entrega urbana, verificación de datos, reporte de dificultades y retorno diario de soportes; los equipos de comunicación pueden incluirse según la opción escogida.	Para la ejecución del servicio, el operador deberá garantizar la disponibilidad permanente de, como mínimo, un (1) motorizado y un (1) auxiliar de correspondencia, ambos con equipos de comunicación adecuados y articulados con el equipo operativo. La vinculación, dotación, transporte, coordinación y demás costos relacionados con este personal serán responsabilidad exclusiva del operador y se entenderán incluidos en el valor integral del servicio, sin generar costos adicionales para el Municipio.	El IAD configura el CAD como servicio mensual y componente tarifario separable, lo que puede generar costos adicionales y fragmentar la responsabilidad entre el servicio postal y los recursos locales. Esta separación dificulta exigir un único resultado, atribuir fallas de coordinación y garantizar disponibilidad permanente de apoyo operativo sin trámites o cobros independientes.	El motorizado y el auxiliar no constituyen suministro autónomo de personal, sino medios propios que el operador debe administrar para cumplir la obligación integral. Incluirlos en el valor del servicio concentra dirección, coordinación, dotación, transporte y contingencias en el contratista; evita costos paralelos y preserva la autonomía técnica y laboral. La estructura separada del IAD no ofrece equivalencia económica y funcional suficiente.

Componente	IAD - Anexo 003	Requerimiento del Municipio de Cúcuta	Brecha o riesgo técnico	Justificación técnica de apartamiento
Continuidad y responsabilidad integral	El operador es empleador del personal CAD y asume salarios y cargas; existen reglas de vinculación, reemplazo y capacidad. Además, contempla que incapacidades o permisos de hasta dos días no se reemplazan, trasladando ese riesgo a la entidad. Lo que afecta la prestación del servicio.	El operador deberá garantizar la continuidad del servicio mediante la implementación de mecanismos de reemplazo y contingencia. En caso de incapacidad, permiso, ausencia, fuerza mayor o cualquier otra situación que afecte la disponibilidad del personal asignado, deberá efectuar su reemplazo oportuno con personal que cumpla las condiciones requeridas, sin afectar la calidad ni la continuidad de la operación. El operador conservará plena autonomía técnica, administrativa y laboral, y asumirá la totalidad de las responsabilidades, costos, herramientas y recursos necesarios para prestar el servicio en condiciones óptimas. Los reemplazos y las medidas de contingencia serán de su exclusiva responsabilidad y no generarán costos adicionales para el Municipio.	La posibilidad de no reemplazar ausencias de hasta dos días genera una interrupción previsible en rutas, validación de datos, gestión de novedades y retorno de evidencias. Si la contingencia no es asumida integralmente por el operador, el Municipio queda expuesto a retrasos y a financiar o coordinar soluciones temporales que corresponden al riesgo operativo del contratista.	La continuidad es una condición esencial del servicio y debe garantizarse mediante reemplazos oportunos y medidas de contingencia sin costo adicional. El operador, como responsable del resultado, debe conservar capacidad operativa aun ante incapacidades, permisos o ausencias. Apartarse del esquema que admite interrupciones evita trasladar riesgos previsibles al Municipio y asegura oportunidad, trazabilidad y responsabilidad única.

Conclusión técnica de apartamiento

El análisis comparativo permite concluir que las condiciones previstas en el IAD - Anexo 003 no ofrecen una equivalencia técnica suficiente frente al servicio integral requerido por el Municipio de Cúcuta. Las diferencias identificadas no corresponden a aspectos secundarios de la operación, sino que inciden directamente en elementos esenciales como los tiempos máximos de entrega, la gestión domiciliaria en zonas rurales, el número de intentos, la trazabilidad completa del envío, la disponibilidad oportuna de las pruebas de entrega, el tratamiento de las devoluciones, la medición de indicadores, la presentación de entregables y la continuidad del componente CAD, además de asumir este costo el operador y no el Municipio. La aplicación del servicio individual dejaría sin una obligación contractual integral y verificable varias actividades indispensables para alcanzar el resultado esperado. En particular, distribuiría entre diferentes componentes la responsabilidad por la impresión, el alistamiento, la administración documental y la entrega; admitiría modalidades que no necesariamente acreditan la gestión realizada en la dirección reportada; y reduciría la capacidad de la supervisión para controlar oportunamente los lotes, los términos de entrega, las novedades, las devoluciones y la calidad de la información.

Por lo anterior, el apartamiento se fundamenta en la necesidad objetiva de contratar una solución integral, medible y trazable, bajo la responsabilidad de un único operador durante todo el ciclo del servicio. El modelo requerido por el Municipio permite asignar los riesgos operativos al contratista, como responsable de su administración; exigir evidencias y entregables verificables; garantizar la continuidad de la operación; y vincular el pago con los servicios efectivamente gestionados y debidamente soportados.