

INPEC 18-11-2020 16:39
Al Contestar Cite Este No.: 2020IE0206557 Fol:20 Anex:0 FA:0
ORIGEN 8150-OFICINA DE CONTROL INTERNO / JEFERSON ERAZO ESCOBAR
DESTINO 500ª DIREG-DIRECCION REGIONAL NOROESTE. / JHON FREDY SANTOS ANDRADE
ASUNTO INFORME DE AUDITORIA COVID 19 REGIONAL NOROESTE
OBS

2020IE0206557



8150 – OFICI

Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2020

Señor Coronel (RA)
JHON FREDY SANTOS ANDRADE
Director Regional Noroeste INPEC

Asunto: Informe Definitivo Auditoría contratación COVID 19

Cordial Saludo,

De la manera más atenta, me permito enviar, informe definitivo de la auditoria de contratación COVID 19, la cual tuvo como objetivo verificar los procesos de contratación relacionados con la compra de elementos para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID 19

Es importante informar a la Regional Noroeste que al recibir el informe adjunto cuenta con diez (10) días hábiles para adoptar un PLAN DE MEJORAMIENTO en el formato diseñado por la entidad, implementando acciones correctivas y preventivas a cada uno de los hallazgos descritos en el informe, documento que debe ser remitido a esta oficina para ser validado antes de cargar la información correspondiente al aplicativo ISOLUCION.

En un término no mayor a cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la retroalimentación y en caso de no tener que hacer ajustes, la Oficina de Control Interno informará y avalará el Plan de Mejoramiento.

Cualquier información adicional, será suministrada por esta oficina.

Atentamente,



MY (RA). JEFFERSON ERAZO ESCOBAR
Jefe oficina Control Interno

INFORME DE AUDITORIA

1. NOMBRE DEL AREA O PROCESO:	Regional Noroeste y Establecimientos Adscritos
2. RESPONSABLE:	Coronel (RA) JHON FREDY SANTOS ANDRADE Director Regional Noroeste INPEC y Directores de Establecimientos Adscritos
3. AUDITOR LIDER:	Ismael Humberto Novoa Cubides
4. EQUIPO AUDITOR	Julie Ximena Castillo Díaz Blanca Nelly Correa Sánchez Andrea Gamboa Ortiz Joan Alonso Mora Carlos Augusto Restrepo Ismael Humberto Novoa Cubides
5. FECHA DE LA AUDITORIA:	Del 23 al 30 de julio de 2020

6. Objetivo

Evaluar el cumplimiento de las obligaciones legales del Proceso de Logística y Abastecimiento - Gestión Contractual en la destinación de recursos y procesos contractuales con ocasión de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia por COVID-19, en el marco de las disposiciones normativas que regulan su operatividad, con miras a fortalecer el Sistema de Control Interno y promoviendo la mejora continua en el Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC.

7. Alcance

Se verifica el cumplimiento de las Normas Constitucionales, legales, reglamentarias y de autorregulación que le son aplicables a los procesos.

Se evaluará el desempeño de los procesos contractuales con ocasión de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia por COVID-19 durante el primer semestre de la vigencia 2020.

8. Criterios Utilizados

Constitución Política Nacional de 1991.

Leyes: Ley 65 de 1993 Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario; Ley 1709 de 2014 Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993; Ley 87 de 1993 normas para el ejercicio de Control Interno; Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; ley 594 de 2000

Ley General de Archivos; Ley 1150 de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos; Ley 1712 de 2014 Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones; Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; ley 43 de 1990

Decretos: Decreto 1510 de 2013 Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional; Decreto 2052 de 2014, , Decreto Reglamentario 1082 de 2015 que derogó el Decreto 1510 de 2013 Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional; Decreto 440 de 2020 Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19; Decreto 537 de 2020 Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica; Decreto 491 de 2020 Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplen funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; Decreto 499 de 2020 Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia CORONAVIRUS COVID -19; Decreto 544 de 2020 Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia CORONAVIRUS COVID -19;

Resoluciones: Resolución 1274 de 2020 Por medio de la cual se declara la urgencia manifiesta en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones;

Circulares: Circular 000027 de octubre de 2016 ISOLUCION – Ruta Virtual; Circular CIR20-0000032 / IDM 1200000 DAPR Recomendaciones en materia de Contratación; .

Otros: Circular interna 34 de 2017; PA-DO-M01 MANUAL DE GESTIÓN DOCUMENTAL versión 4 Mapa de Riesgos Institucional 2018; Caracterización del Proceso de Logística y abastecimiento, PA-LA-C13v01 - 30/Oct/2014; manual de contratación del INPEC, PA-LA-M03, Versión: 07 del 19 de julio de 2019; Manual de Gestión Documental CÓDIGO PA-DO-M01-V4, 15/mar/2019; Directiva 16 PGN Contratación Emergencia; Directiva Presidencial 05 “Utilización Instrumentos de Agregación de Demanda de Emergencia

COVID 19 para la adquisición de bienes relacionados con la emergencia sanitaria”; Circular conjunta 100-008-2020 Recomendaciones de transparencia necesarias para la ejecución de recursos y contratación en el marco del estado de emergencia derivado del COVID 19; Comunicado de la Agencia Nacional de Contratación pública – Colombia Compra Eficiente; Guía de compra de IAD Covid 19 en la tienda virtual del Estado Colombiano GGUPPGS-01. .

9. ASPECTOS POSITIVOS

- Se observó que los establecimientos auditados enviaron la información en el tiempo solicitado.
- Para el instituto, el tener un manual de contratación y acceso a las guías normativas en contratación pública realizadas por Colombia compra eficiente permite que los procesos de contratación se logren realizar y culminar.
- Buena disposición con el equipo auditor por parte de los responsables de las áreas auditadas.

10. HALLAZGOS y/o OBSERVACIONES

Con ocasión de la emergencia sanitaria ocasionada por la Pandemia por el COVID 19 se hizo necesario que el Instituto acudiera a la modalidad de contratación directa, bajo la causal prevista en el literal a) del numeral 4º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007; Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 que definen la urgencia manifiesta y establecen el procedimiento para su declaratoria, así como para la celebración de los contratos que se derivan de ella.

Declarada la emergencia sanitaria por el Gobierno Nacional, se hizo necesario modificar el Plan Anual de Auditoria del Instituto por parte del Comité Institucional de Control Interno.

Mediante Oficio con radicado No. 2020IE0099196 se solicitó información a la Dirección de Gestión Corporativa, relacionada con los contratos realizados y en proceso de la Sede Central, Regionales, establecimientos adscritos y escuela penitenciaria.

Se recibió respuesta mediante oficio con radicado No. 2020IE0102713 de fecha 17 de junio de 2020, en el cual se informa que a la fecha se realizaron 26 contratos en la sede central y 188 en las diferentes regionales, para un total de 214 contratos, así mismo informan que la escuela penitenciaria no realizó ningún contrato relacionado con COVID 19.

De acuerdo a la relación contractual aportada, se tomó una muestra mediante selección aleatoria, la cual permitió seleccionar 13 procesos contractuales para la Regional Noroeste tomando como criterios de evaluación por parte del equipo auditor la verificación de las etapas precontractual y contractual, así como la publicación en los sistemas habilitados para tal fin (Secop II / Tienda Virtual), de acuerdo a la normatividad aplicable.

Los procesos objeto de verificación fueron los siguientes:

TABLA 1 Contratos objeto de auditoría

CONTRATO / ORDEN DE COMPRA	OBJETO	MODALIDAD	CONTRATISTA	VALOR	OBSERVACIONES
REGIONAL NOROESTE	DRN 02-2020 OC 47330	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE BIENES PARA ATENDER Y MITIGAR LA EMERGENCIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA CON OCASIÓN DE LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 EN LA DIRECCIÓN REGIONAL NOROESTE DEL INPEC (GEL Y JABÓN)	MINIMA CUANTIA – TIENDA VIRTUAL	\$2.496.044	Se constata que el proceso cumplió con lo establecido por la normatividad contractual
502 BELLAVISTA A	OC 48059	ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD (TRAJES ANTIFLUIDOS) CON OCASIÓN A LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL COVID 19	MINIMA CUANTIA – TIENDA VIRTUAL	\$11.280.000	Se constata que el proceso cumplió con lo establecido por la normatividad contractual
502 BELLAVISTA A	OC 48060	ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD (TAPABOCAS) CON OCASIÓN A LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL COVID 19	MINIMA CUANTIA – TIENDA VIRTUAL	\$2.137.700	Se observa que los elementos adquiridos (Tapabocas) fueron ingresados por el almacenista al PCT en el mes de julio, en Acta Nro. 2020-0931 del 09 de julio de los corrientes, el establecimiento manifiesta que se presentó confusión a quien pertenecían dichos tapabocas, cuya factura electrónica Nro. FELE 12898 es de fecha 10/06/2020 por lo que transcurrió el mes de junio y los elementos no fueron ingresados al PCT
502	OC	ADQUISICIÓN DE	MINIMA	\$5.995.200	Se constata que el

CONTRATO / ORDEN DE COMPRA	OBJETO	MODALIDAD	CONTRATISTA	VALOR	OBSERVACIONES
BELLAVISTA	48438	ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD (JABÓN Y GEL ANTIBACTERIAL) CON OCASIÓN A LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL COVID 19	CUANTIA – TIENDA VIRTUAL		proceso cumplió con lo establecido por la normatividad contractual
505 ANDES	OC 47360	ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS PARA PROTECCIÓN PARA EL PERSONAL PPL DEL EPMSC ANDES	ACUERDO O MARCO DE PRECIOS	\$2.137.700	Incongruencia en las fechas de recibido a satisfacción de los productos y la factura del proveedor.
506 SANTAFE DE ANTIQUIA	MCCANT 008-2020	CONTRATAR EL SUMINISTRO DE ELEMENTOS GEL ANTIBACTERIAL, JABÓN LIQUIDO E HIPOCLORITO PARA LA PREVENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID 19 PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD RECLUIDA EN EL ESTABLECIMIENTO CARCELARIO DE SANTAFE DE ANTIQUIA	MINIMA CUANTIA	\$5.525.000	Se da inicio al proceso contractual bajo una modalidad diferente a lo establecido en la norma para la atención de la contratación durante la urgencia manifiesta.
508 JERICO	JER00 8-20	CONTRATAR ADQUISICIÓN DE COLCHONETAS, SABANAS, SOBRESABANAS, COBIJAS, ELEMENTOS DE ASEO Y BIOSEGURIDAD PARA LOS PPL CPMSC JERICO	MINIMA CUANTIA	\$15.777.000	Se da inicio al proceso contractual bajo una modalidad diferente a lo establecido en la norma para la atención de la contratación durante la urgencia manifiesta.
LA CEJA	OC 47564	COMPRA DE ELEMENTOS DE PROTECCIÓN PARA ATENDER LA EMERGENCIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA CON OCASIÓN DE LA AFECTACIÓN POR LA PANDEMIA DEL COVID-19, GEL ANTIBACTERIAL, JABON LIQUIDO PARA LAVADO DE MANOS E HIPOCLORITO	MINIMA CUANTIA	\$7049.540	No se evidencian informes de supervisión. No se evidencia documento de delegación de supervisión.
SANTO DOMINGO	CPMSC 518	CONTRATAR ADQUISICIÓN DE BIENES	MINIMA CUANTIA	\$1.466.386	No se evidencian informes de

CONTRATO / ORDEN DE COMPRA	OBJETO	MODALIDAD	CONTRATISTA	VALOR	OBSERVACIONES
	MC-02-2020 TVEC OC 47697	PARA ATENDER Y MITIGAR LA EMERGENCIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA CON OCASIÓN DE LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID 19 EN LA CPMS SANTO DOMINGO (ALCOHOL ISOPROPILICO, GEL, JABÓN, LIMPIADOR MULTIUSOS	- TIENDA VIRTUAL		supervisión
SANTA ROSA DE OSOS	OC 48221	SE NECESITAN ESTOS ELEMENTOS PARA HACERLE FRENTE A LA PANDEMIA DEL COVID 19 Y ASI EVITAR CONTAGIOS AL INTERIOR DEL EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	MINIMA CUANTIA	\$5.570.500	No se evidencia documento de delegación de supervisión
YARUMAL	MC-010-2020	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE ASEO, LIMPIEZA, PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL VIRUS SARS-COV-2 CAUSANTE DE LA ENFERMEDAD COVID 19 NECESARIOS PARA MANTENER EN CONDICIONES ÓPTIMAS Y DE DESINFECCIÓN EL ESTABLECIMIENTO EPMSC YARUMAL	MINIMA CUANTIA - SECOP II	\$9.569.100	Se da inicio al proceso contractual bajo una modalidad diferente a lo establecido en la norma para la atención de la contratación durante la urgencia manifiesta.
PUERTO TRIUNFO	OC 4845	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE BIENES PARA ATENDER Y MITIGAR LA EMERGENCIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA CON OCASIÓN DE LA AFECTACIÓN GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19	TIENDA VIRTUAL	\$7.290.500	No se evidencia documento de delegación de supervisión.
537 COPED- PEDREGAL	025- COPE D-2020	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE ASEO Y DESINFECCIÓN PARA LAS INSTALACIONES (ESTRUCTURA DE HOMBRES, MUJERES Y ADMINISTRATIVA) DEL	MINIMA CUANTIA	\$3.771.300	Se da inicio al proceso contractual bajo una modalidad diferente a lo establecido en la norma para la atención de la contratación durante

CONTRATO / ORDEN DE COMPRA	OBJETO	MODALIDAD	CONTRATISTA	VALOR	OBSERVACIONES
		COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO EL PEDREGAL			la urgencia manifiesta. No se evidencia la publicación de documentos que hacen parte integral del contrato en la plataforma SECOP II

Fuente: Informe Contratación COVID-19 Regionales y ERON

HALLAZGO N° 01

DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO

Realizado el análisis a los expedientes contractuales mencionados a continuación se tiene:

CASO 1

En el proceso adelantado por el EPMSC Andes en la tienda virtual del estado colombiano con orden de compra Nro. 47360, se observa que el recibido a satisfacción de los productos, e informe final de supervisión tienen fecha del 20 de abril de 2020, y la factura electrónica FE 169 de PMI tiene fecha de 18/05/2020, no siendo coherente con la entrega de los productos establecida en los informes, lo que denota una presunta falta de controles en la supervisión del contrato. Lo antes mencionado puede ser causado por debilidad en la implementación del control en lo que tiene que ver con **"... La existencia y calidad del informe de supervisión en las carpetas contentivas de los contratos..."**, de acuerdo a lo establecido en los puntos de control de la caracterización del proceso Logística y Abastecimiento determinado en la plataforma Isolucion.

La situación descrita anteriormente, transgrede el **artículo 83 de la ley 1474 de 2011** "Supervisión e interventoría contractual". **Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011** "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores"; **Circular Interna No. 33 del 9 de julio de 2015** funciones de los Supervisores o Convenios Interadministrativos y el **numeral 10 del manual de contratación del INPEC, PA-LA-M03, Versión: 07 del 199 de julio de 2019**, en lo relacionado al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el correcto cumplimiento del objeto contractual debe ejercer la respectiva supervisión.

La situación descrita anteriormente, transgrede la normativa y lineamientos institucionales que a continuación se relacionan:

“Artículo 83 de la ley 1474 de 2011. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”

“Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. (...).”

“Circular Interna del INPEC No. 33 del 9 de julio de 2015 funciones de los Supervisores o Convenios Interadministrativos”

“Numeral 9.5 del manual de contratación del INPEC, PA-LA-M03, Versión: 07 del 19 de julio de 2019. Informe de supervisión del contrato. De acuerdo con la naturaleza y características del contrato o convenio, los siguientes son los aspectos que, por regla general, deben contemplar el informe de supervisión parcial PA-LA-M03-F20 V01 versión oficial y el informe de supervisión final PA-LA-M03-F21 V01 versión oficial de los contratos o convenios celebrados, atendiendo los lineamientos dados para su diligenciamiento en el instructivo que se anexa a los mismos.”

La no elaboración de los informes de supervisión, denota la ausencia de coordinación, vigilancia y control por parte de los supervisores, así como el desconocimiento de las responsabilidades que tienen a cargo por las funciones asignadas en desarrollo de los procesos contractuales.

La inobservancia e inaplicación de los informes por parte de los supervisores puede poner en riesgo la confiabilidad de la información y ejecución del contrato en lo relacionado al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el correcto cumplimiento del objeto contractual debe ejercer la respectiva supervisión.

Por otra parte, se enuncia un presunto alcance disciplinario en el entendido que a criterio del equipo auditor hay un presunto incumplimiento de los deberes del servidor público enunciados en el **numeral 1 del artículo 34** en concordancia con el artículo 50 de la ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, el cual menciona respectivamente:

“Numeral 1 del artículo 34. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

“ARTÍCULO 50. FALTAS GRAVES Y LEVES. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley”.

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES POR PARTE DEL AUDITADO RESPECTO AL INFORME PRELIMINAR

CASO 1

En los argumentos expuestos por el establecimiento mediante oficio 500IE0177418-AND.DIR.2020 se resume:

(...) “Después de realizar el análisis concreto se evidenció que el error en la fecha de suscripción de ambos informes, fue un error de digitación, donde el supervisor radicó la fecha 20 de abril de 2020, siendo la fecha correcta el día 20 de mayo de 2020.

El supervisor de la orden de compra realizó corrección al acta de recibido a satisfacción y el informe final de supervisión, digitando la fecha correcta que es el día 20 de mayo de 2020.

Es importante tener en cuenta que como medida correctiva se implementará una revisión más exhaustiva de los informes del supervisor por parte de los funcionarios que se involucran en el proceso contractual, entre ellos el Contador y el Pagador”

Analizados los argumentos expuestos, se evidencia que el establecimiento reconoce el contenido del hallazgo al afirmar que obedeció a un error de digitación en los documentos, sin embargo son justificaciones que no serán tenidas en cuenta por el equipo auditor para retirar el hallazgo, toda vez que existen falencias en el ejercicio de la supervisión al no detectar estos errores al momento de la elaboración de los mencionados documentos, pese a haber realizado las respectivas correcciones aportadas en la respuesta, razón por la cual **se confirma el caso 1 como parte del hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario..**

CASO 2

En las respuestas dadas por los establecimientos de Santo Domingo y La Ceja se aportan a esta auditoría, las evidencias de los documentos correspondientes a los informes finales de supervisión, los cuales una vez verificados cumplen de conformidad con lo establecido en la ley y en el manual de contratación institucional, por lo cual **se retira el caso 2 como parte del presente hallazgo.**

RIESGO

Pérdida de confiabilidad de la información y ejecución del contrato en lo relacionado al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el correcto cumplimiento del objeto contractual debe ejercer la respectiva supervisión. Revisado el

mapa de riesgos institucional, se evidencia que se contempló un riesgo relacionado con la posibilidad de recibir o solicitar beneficios a nombre propio o de terceros a cambio de celebrar un contrato, sin embargo no se contempla un riesgo asociado a la supervisión de contratos por lo que se sugiere incluirlo en el actual mapa de riesgos y dar el tratamiento pertinente de acuerdo a la guía para el manejo de riesgos emitida por el Departamento Nacional de la Función Pública.

RECOMENDACION

Capacitar a los responsables de los procesos de contratación y aquellos designados como supervisores en los lineamientos determinados en la ley 1474 de 2011 y demás normas concordantes, así como en el Manual de contratación del instituto, en lo referente a las funciones, facultades y deberes de los supervisores de contratos.

HALLAZGO No 02

ERRÓNEA ESCOGENCIA DE LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN -. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO

De acuerdo a la verificación se evidencia que los procesos números JER008-20 CPMS Jericó y MC 010-2020 EPMS Yaramal respectivamente; fueron celebrados bajo la modalidad de mínima cuantía, desconociendo la modalidad de contratación directa, mediante la compra por catálogo derivados de acuerdo marco de precios vigentes o grandes superficies y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Utilización de instrumentos de agregación de demanda.

De lo anterior se infiere que se actuó en contravía de lo establecido en el numeral 6.6 *Contratación Directa. Del Manual de Contratación del INPEC*; artículos 4 y 5 del decreto 440 de 2020: “*Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19*”; artículo 4 y párrafo 1 del artículo 5 del Decreto 537 de 2020; *Literal f de las medidas adoptadas en la Directiva 16 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación; Literal a. numeral 4º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 ; Parágrafo 5º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007; Guía de transparencia en la Contratación estatal durante la pandemia del COVID 19. Resolución 1274 de 2020 INPEC*; que a la letra dice:

“Numeral 6.6 Manual de Contratación INPEC. Contratación Directa

6. 6. 1. Ámbito de Aplicación. La selección del contratista por la modalidad de contratación directa, para el caso del INPEC, se aplicará en los siguientes casos: Urgencia manifiesta. (...)”

“Artículo 4 del decreto 440 de 2020. Utilización de los Instrumentos de agregación de demanda. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, las entidades territoriales preferirán, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, la compra por catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.”

“Artículo 5. Mecanismos de agregación de demanda de excepción. La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, diseñará y organizará el proceso de contratación para los acuerdos marco de precios por contratación directa, durante el término de duración del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno nacional, con el fin de facilitar el abastecimiento de bienes y servicios relacionados directamente con la misma.”

“Artículo 4 del Decreto 537 de 2020. Durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las entidades territoriales preferirán, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, la compra por catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente.”

“Artículo 5 Párrafo 1 del Decreto 537 de 2020. Mecanismos de agregación de demanda de excepción. Durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, diseñará y organizará el proceso de contratación para los acuerdos marco de precios por contratación directa, durante el término de duración del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno nacional, con el fin de facilitar el abastecimiento de bienes y servicios relacionados directamente con la misma.”

“Directiva 16 de 2020 Literal f) de las medidas adoptadas en la de la Procuraduría General de la Nación. La contratación mediante la causal de urgencia manifiesta con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia sanitaria, a través de la contratación directa del suministro de bienes, la prestación del servicio o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia COVID-19.”

“Ley 1150 de 2007 artículo 2 numeral 4º Literal a). DE LAS MODALIDADES DE CONTRATACIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: (...) 4. Contratación Directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: a) Urgencia manifiesta.”

“Parágrafo 5º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007; (...) Los acuerdos marco de precios a que se refiere el inciso 2 del literal a) del numeral 2 del presente artículo,

permitirán fijar las condiciones de oferta para la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a las entidades estatales durante un período de tiempo determinado, en la forma, plazo y condiciones de entrega, calidad y garantía establecidas en el acuerdo.”

“Guía de transparencia en la Contratación estatal durante la pandemia del COVID 19.”

“Resolución 1274 de 2020 INPEC. “Por medio de la cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones”.

De acuerdo a la situación encontrada se concluye que los establecimientos presuntamente actuaron en contravía a criterios legales y lineamientos institucionales, desconociendo la modalidad de contratación directa, mediante la compra por catálogo derivados de acuerdo marco de precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Utilización de instrumentos de agregación de demanda, posiblemente causados por debilidades en la planeación contractual al escoger una modalidad de contratación diferente a la establecida en la normativa aplicable al proceso.

Dicha situación afecta todo el proceso contractual y vulnera los principios de la selección objetiva y transparencia de conformidad con el estatuto de la contratación pública, en tanto que la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, así mismo la omisión de mecanismos objetivos de selección lesionan gravemente el bien jurídico de la administración pública que debe estar siempre al servicio de la comunidad, generando posibles riesgos de sanciones y multas para los funcionarios que intervienen en el proceso contractual, relacionados con la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Por otra parte, se enuncia un presunto alcance disciplinario y penal en el entendido que a criterio del equipo auditor hay un presunto incumplimiento de los deberes del servidor público enunciados en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y como consecuencia la presunta comisión de una falta disciplinaria y un delito respectivamente, descritos en el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002 “Código Disciplinario” y el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 “ Por la cual se expide el Código Penal” respectivamente, en los cuales se menciona:

“Numeral 1 del artículo 34. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

“Numeral 31 del artículo 48. FALTAS GRAVISIMAS. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.”

“Artículo 410 del Código Penal. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.”

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES POR PARTE DEL AUDITADO RESPECTO AL INFORME PRELIMINAR

De acuerdo a las respuestas dadas por los establecimientos de COPED y SANTAFE DE ANTIOQUIA, estos presentan evidencias que desvirtúan el presente hallazgo, por lo cual será retirado del presente informe toda vez que los argumentos fueron tenidos en cuenta por el equipo auditor.

Por otra parte, para el caso del establecimiento de YARUMAL, pese a que presentan justificaciones, éstas no son tenidas en cuenta por cuanto no presentan evidencias contundentes que respalden la respuesta dada y a su vez que desvirtúe la situación encontrada durante el ejercicio auditor y descrito en el hallazgo.

Finalmente para el caso del establecimiento JERICO, presenta justificaciones relacionadas con la falta de personal idóneo para el área de contratación, toda vez que las funciones son desarrolladas por un funcionario del cuerpo de custodia y vigilancia, así mismo se reconoce que no se optó por la modalidad de contratación adecuada, debido a la falta de conocimiento del funcionario encargado, razón por la cual una vez analizada la respuesta el equipo auditor no encuentra argumento suficiente para retirar el hallazgo.

Así las cosas se **confirma el hallazgo en su totalidad para los dos últimos casos de los establecimientos de YARUMAL y JERICÓ** creando la necesidad de construir un plan de mejoramiento que permita identificar causas y plantear acciones de mejora.

RIESGO

En revisión realizada al Mapa de Riesgos institucional y de riesgos de corrupción del Instituto, se pudo evidenciar que para el proceso no existe un riesgo asociado a la situación enunciada en el presente hallazgo y que tiene relación directa con la inadecuada escogencia de la modalidad de contratación, por lo cual se hace necesario evaluar el impacto que un incumplimiento de estos genera al interior de la Entidad como consecuencia de la posible comisión de actos tipificados en el Código Penal Colombiano, relacionados con la celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales

El riesgo se materializo, por lo tanto, es pertinente que el dueño del proceso y su equipo de trabajo revisen y ajusten si es el caso los controles existentes o diseñen unos nuevos para el presente riesgo identificado, toda vez que no están funcionando de manera adecuada.

RECOMENDACION

Capacitar a los responsables de los procesos de contratación en ley 80 de 1993; ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes, así como en el Manual de contratación del instituto, con el fin de evitar situaciones adversas en el desarrollo de los procesos en todas sus etapas pre, contractual y poscontractual.

HALLAZGO No. 03

INEXISTENCIA DE DELEGACIÓN DE SUPERVISIÓN - HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO

Una vez revisado el enlace digital correspondiente a los procesos números. 47564 EPMS La Ceja, OC 48221 EPC Santa Rosa de Osos, OC 48545 CPMS Puerto Triunfo, no se evidenció documentación en la cual se delegara la supervisión del contrato.

De acuerdo a la situación encontrada, los establecimientos relacionados anteriormente , incumplen lo establecido en el *numeral 12 de la Circular Interna No. 33 del 9 de julio de 2015* y el *numeral 9.2 del manual de contratación del INPEC, PA-LA-M03, Versión: 07 del 19 de julio de 2019*, que a la letra dice:

“Numeral 12 de la Circular Interna No. 33 del 9 de julio de 2015

Elaborar y firmar conjuntamente con el contratista todas las actas que demande la ejecución del contrato y enviarlas a la subdirección de gestión contractual o área según corresponda, tales como

- *Acta de inicio delo contrato*
- *Acta de suspensión del contrato cuando se presenten las causales correspondientes en el mismo*
- *Acta de recibo parcial o final de obra (mantenimiento)*
- *Acta de terminación*
- *Las demás actas que se establezcan y se requieran para la ejecución del contrato*

Numeral 9.2 del manual de contratación del INPEC, PA-LA-M03, Versión: 07 del 19 de julio de 2019. SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS.

(...)

Una vez perfeccionado el contrato, el Grupo de Contratación comunicará por escrito al supervisor designado en el contrato por el ordenador del gasto o su delegado, el cumplimiento de los requisitos de legalización y ejecución, para lo cual se enviará copia del contrato, del registro presupuestal y aprobación de la póliza cuando a ello haya lugar. (El subrayado es nuestro).

(...)

La inexistencia de la delegación de supervisión, denota inaplicación y desatención a las directrices y lineamientos institucionales en los cuales se establecen acciones para atender el seguimiento pertinente a los contratos celebrados por el INPEC, lo cual imposibilita el ejercicio de la supervisión en condiciones de responsabilidad y transparencia en lo relacionado al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el correcto cumplimiento del objeto contractual.

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES POR PARTE DE LOS AUDITADOS RESPECTO AL INFORME PRELIMINAR

- Orden de compra 47564 EPMSC La Ceja

El establecimiento presenta el oficio número 2020IE0176958 de octubre 6 de 2020 el cual argumenta que si existió delegación de supervisión para la orden de compra número 47564 y que fue un error no enviar el documento en el momento de la solicitud, analizado el documento anexo se evidencia que a pesar de haber sido realizado y notificado en abril 24 de 2020 este no fue registrado en el SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL INSTITUCIONAL GESDOC por lo que este carece de validez como documento que desvirtuó el hallazgo.

OC 48221 EPC Santa Rosa de Osos

El establecimiento presenta el oficio número 2020IE0177374 de octubre 7 de 2020 el cual argumenta que si existió delegación de supervisión para la orden de compra número 48221 y que por error involuntario se olvidó anexar el oficio de delegación de supervisión. Analizado el documento anexo se evidencia que a pesar de haber sido realizado el día 8 de mayo de 2020 este no fue notificado al supervisor del contrato, y no fue registrado en el SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL INSTITUCIONAL GESDOC por lo que este carece de validez como documento que desvirtuó el presente hallazgo.

OC 48545 CPMS Puerto Triunfo

El establecimiento presenta el oficio número 2020IE0177356 de octubre 7 de 2020 el cual argumenta que si se delegó la supervisión para la orden de compra número 48486 mediante notificación. Analizado el documento se evidencia que este fue realizado y notificado el 14 de mayo de 2020 no fue registrado en el SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL INSTITUCIONAL GESDOC por lo que este carece de validez como documento que desvirtuó el presente hallazgo.

Los oficios y notificación presentados para la delegación de supervisión en la órdenes de compra de los establecimientos objeto del presente hallazgo no dan cumplimiento a la resolución número 000378 del 17 de Febrero de 2017, mediante la cual el INPEC adoptó

el aplicativo GESDOC como **único sistema de radicación de las comunicaciones oficiales**, dicha herramienta garantiza la trazabilidad a cada documento, refleja exactitud y da fiabilidad en todas las comunicaciones institucionales.

Con base en lo anterior el hallazgo se **confirma para los establecimientos de EPMSC La Ceja, EPC Santa Rosa de Osos y CPMS Puerto Triunfo** creando la necesidad de construir un plan de mejoramiento que permita identificar causas y plantear acciones de mejora.

RIESGO

La no delegación de supervisión inicialmente pone en riesgo los recursos económicos resultado de un proceso contractual debido a que no existe de forma individual y responsable un seguimiento técnico, administrativo y financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato, así mismo ausencia de acciones que propendan para que el contratista cumpla de manera idónea y oportuna el objeto contratado, de acuerdo con las especificaciones señaladas en los pliegos de condiciones. Revisado el mapa de riesgos institucional, se evidencia que se contempló un riesgo relacionado con la posibilidad de recibir o solicitar beneficios a nombre propio o de terceros a cambio de celebrar un contrato, sin embargo no se contempla la no delegación de supervisión por lo que se sugiere incluirlo en el actual mapa de riesgos y dar el tratamiento pertinente de acuerdo a la guía para el manejo de riesgos emitida por el Departamento Nacional de la Función Pública.

RECOMENDACIÓN.

- Capacitar a los funcionarios involucrados en el proceso de contratación en las funciones específicas de los supervisores de contrato además de las especificaciones técnicas del objeto contractual con el fin de evitar costos de no calidad y notificar de manera oficial dichas delegaciones de supervisión con el fin de generar mayor responsabilidad y trazabilidad para el logro de un correcta ejecución de los recursos.

HALLAZGO N° 04

INCLUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN LA CONTRATACION ESTATAL - .HALLAZGO ADMINISTRATIVO

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO

En la revisión del proceso contractual Nro. 025-COPED-2020, el establecimiento no público en el portal SECOP II de la Agencia Nacional para la Contratación Pública la totalidad de documentos que hacen parte integral de los procesos contractuales, en especial los relacionados con la supervisión en la etapa de ejecución, tales como: Acta de

inicio, Informe parcial, informe final de supervisión, incumpliendo lo establecido en el **numeral 13 del manual de contratación del INPEC y el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, del Decreto 1082 de 2015** que a la letra señala:

“Numeral 13 del Manual de Contratación del INPEC. Publicidad en el SECOP. El INPEC está obligado a publicar en el SECOP los documentos y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (03) días siguientes a su expedición: (...) Por lo anterior y con el fin de asegurar el estricto cumplimiento del principio constitucional y legal de publicidad en los procesos de contratación estatal, la Entidad deberá proceder a publicar la información de sus procesos contractuales bajo las reglas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que establece que se debe dar publicidad a la totalidad de los documentos y actos administrativos asociados al respectivo proceso contractual (...)”

“El artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, del Decreto 1082 de 2015 La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del proceso y actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)” (Subrayado fuera de texto), “

La omisión referida puede obedecer al desconocimiento de la normativa en materia contractual en lo relacionado con la publicidad de todos los documentos que forman parte integral del proceso, dificultando el control social que ejerce la ciudadanía al proceso de selección. Por lo tanto, este aplicativo no constituiría una herramienta efectiva para la publicación de la gestión contractual de la entidad.

Por otra parte, podrían configurarse riesgos por ausencia del principio de transparencia en la publicación de la información.

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES POR PARTE DEL AUDITADO RESPECTO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante el oficio 2020IE170217C1 el COPED MEDELLIN acepta el hallazgo relacionado con la publicidad en el SECOP, dado lo anterior el hallazgo no se desvirtúa y se confirma por lo que es necesario iniciar un plan de mejora que permita subsanar la situación en procesos contractuales futuros.

RIESGO

El principal riesgo es el no cumplimiento al principio de transparencia consagrado en la ley 80 de 1993 artículo 24 numerales segundo y tercero relacionados con la publicidad en la documentación generada en la contratación estatal.

La ausencia de publicidad en los procesos contractuales y sus actuaciones no garantizan que la selección del contratista se realice aplicando el principio de selección objetiva ya que no es total y de libre acceso a la información y no permite la participación real de quienes se encuentren interesados en contratar.

Revisado el mapa de riesgos institucional, se evidencia que se contempló un riesgo relacionado con la posibilidad de recibir o solicitar beneficios a nombre propio o de terceros a cambio de celebrar un contrato, sin embargo no se contempla riesgo de la no publicación del procesos por lo que se sugiere incluirlo en el actual mapa de riesgos y dar el tratamiento pertinente de acuerdo a la guía para el manejo de riesgos emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

RECOMENDACION

- Dar cumplimiento al manual de contratación institucional en su capítulo. Trece (13) Publicidad y sus subtítulos para las modalidades de contratación.
- Durante el proceso de contratación, verificar la publicación de los documentos y su visualización en la plataforma

Plan de Mejoramiento

Se debe elaborar Plan de Mejoramiento para cada uno de los hallazgos identificados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de este informe de auditoría, remitiendo el plan de mejoramiento en el formato que la Oficina Asesora de Planeación dispuso para tal fin, una vez sea revisado por la Oficina de Control Interno, este se enviará vía correo electrónico para que se hagan los ajustes a que haya lugar.

En un término no mayor a cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la retroalimentación y en caso de no tener que hacer ajustes, la Oficina de Control Interno informará y avalará el Plan de Mejoramiento. Una vez avalado, la Oficina de Control Interno procederá a incluir los hallazgos en el módulo de mejoramiento del aplicativo de ISOLUCION, para que posteriormente el responsable del cumplimiento del plan de Mejoramiento por parte de los establecimientos y la regional noroeste incorpore el análisis de causas y las actividades de mejora.

Responsable



Mayor (RA) JEFERSON ERAZO ESCOBAR
Jefe Oficina de Control Interno

Distribución del informe	
Nombre y Cargo	Fecha
<p>Señor Coronel (RA) JHON FREDY SANTOS ANDRADE Director Regional Noroeste INPEC</p> <p>CAPITÁN (R) CELIANO RIVERA BERMÚDEZ Director Epmcsc Medellín</p> <p>LUZ EDILIA COLORADO VILLA Directora Epmcsc Andes</p> <p>LINA MARIA RESTREPO GAVIRIA. Directora Epmcsc Santa Fe De Antioquia</p> <p>DR.GUSTAVO ADOLFO ARCILA ZAPATA Director Epmcsc Jerico</p> <p>DR. ARTURO DE JESÚS BOLÍVAR PARRA Director Epmcsc La Ceja</p> <p>INSPECTOR JHON ALBERTO ARANGO RAMIREZ Cpms Santo Domingo</p> <p>JUAN CARLOS ÁNGEL RODAS Director Epmcsc Santa Rosa De Osos</p> <p>DR. PABLO YAMID RAMÍREZ PEÑA Director Epmcsc Yarumal</p> <p>TE (R): MANUEL ALBERTO FLOREZ SILVA Director Cpms Puerto Triunfo</p> <p>CORONEL (R) JAIRO ENRIQUE PAEZ DURAN Director Coped Pedregal</p>	<p>18 de Noviembre de 2020</p>