



8150 – OFICI

Bogotá D.C., 22 de octubre de 2020

Señor:
Cr. (RA) Humberto Castillo Saavedra
Director Regional Oriente
Bucaramanga - Santander

Asunto: Informe Auditoria de Donaciones 2020 Regional Oriente y Establecimientos Adscritos

Cordial Saludo,

De la manera más atenta, me permito enviar a su despacho, informe de la auditoria de donaciones, la cual tiene como objetivo verificar el Proceso de Logística y Abastecimiento; Manual de Manejo de Bienes; y cuyo alcance contiene realizar evaluación y seguimiento a las donaciones efectuadas al INPEC, con motivo de la emergencia sanitaria, decretada por la pandemia del COVID 19, en el periodo comprendido entre el 01 de enero, al 30 de junio del año 2020.

Se debe elaborar Plan de Mejoramiento para los hallazgos identificados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de este informe definitivo, 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.

Cualquier información adicional, la suministraré con gusto.

Atentamente,



My (RA). Jefferson Erazo Escobar
Jefe oficina Control Interno

C.C.: B.G. NORBERTO MUJICA JAIME – Director General del INPEC
Anexo. Lo anunciado en diez y ocho (18) folios
Aprobado por: Mayor (RA) JEFERSON ERAZO ESCOBAR Jefe Oficina Control Interno.
Proyectó: Jorge Enrique Barrera R.
Fecha de elaboración: 22-10-2020

INFORME DE AUDITORIA

1. NOMBRE DEL LUGAR/DEPENDENCIA O PROCESO:	REGIONAL ORIENTE y Establecimientos Adscritos Proceso de Logística y Abastecimiento
2. RESPONSABLE:	Cr. (RA) Humberto Castillo Saavedra Director Regional y directores(as) de Establecimientos Adscritos
3. AUDITOR LIDER:	MG. Mauricio García Alejo
4. EQUIPO AUDITOR	Blanca Nelly Correa Sánchez Carlos Augusto Restrepo Cardona Jorge Enrique Barrera Rincón Joan Alonso Mora Márquez Moisés Guerrero Caro (Observador) Zuly Yormary González Mora (Observadora) Andrea Gamboa Ortiz (Observadora)
5. FECHA DE LA AUDITORIA:	Del 01 de junio al 30 de julio de 2020

6. Objetivo

Verificar el Proceso de Logística y Abastecimiento; Manual de Manejo de Bienes (**Donaciones**)

7. Alcance

Realizar evaluación y seguimiento a las Donaciones efectuadas al INPEC, con motivo de la emergencia sanitaria, en el periodo comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio del año 2020, conforme a lo establecido en el Proceso de Logística y Abastecimiento; Manual de Manejo de Bienes, código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019, el cual se encuentra en ISOLUCIÓN. Cuyo objeto es: “Definir el conjunto de actividades para la administración, custodia y control de los bienes muebles del INPEC y atender las necesidades de las dependencias que componen la entidad, asimismo, reflejar razonablemente el valor de los activos en los estados financieros del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC”.

Verificar las directrices emanadas del documento DINPE-1376-04 JUL 18 - Instrucciones Convenios Interadministrativos de Integración de servicios-deja-sin efecto la CR-32-2015.

Verificar las demás leyes y normas que regulan las donaciones, en el Instituto.

8. Criterios Utilizado

- **Constitución Política Nacional de 1991.**
- **Leyes:**

Ley 80 de 1993 (octubre 28) Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; **Ley 734 de 2002** - Código Disciplinario, en especial el artículo 34: numeral 1.: 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; y **Ley 599 del año 2000** – Código Penal.

- **Código Civil Colombiano:** Título XIII: De las donaciones entre vivos, en especial los siguientes artículos:

ARTICULO 1443. <DEFINICIÓN DE DONACIÓN ENTRE VIVOS>. La donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere, gratuita e irrevocablemente, una parte de sus bienes a otra persona que la acepta. **ARTICULO 1444. <PERSONAS HÁBILES PARA DONAR>**. Es hábil para donar entre vivos toda persona que la ley no haya declarado inhábil. **ARTICULO 1445. <PERSONAS INHÁBILES PARA DONAR>**. Son inhábiles para donar los que no tienen la libre administración de sus bienes; salvo en los casos y con los requisitos que las leyes prescriben. **ARTICULO 1446. <CAPACIDAD PARA RECIBIR DONACIÓN>**. Es capaz de recibir entre vivos toda persona que la ley no ha declarado incapaz. **ARTICULO 1447. <DONACIÓN DE PERSONA INEXISTENTE Y BAJO CONDICIÓN SUSPENSIVA>**. No puede hacerse una donación entre vivos a una persona que no existe en el momento de la donación. Si se dona bajo condición suspensiva, será también necesario existir al tiempo de cumplirse la condición, salvo las excepciones indicadas en los incisos 3o. y 4o. del artículo 1020. **ARTICULO 1448. <EXTENSIÓN DE LAS INCAPACIDADES PARA RECIBIR HERENCIAS O LEGADOS>**. Las incapacidades de recibir herencias y legados, según el artículo 1021, se extienden a las donaciones entre vivos. **ARTICULO 1449. <NULLIDAD DE DONACIÓN HECHA AL CURADOR>**. Es nula, asimismo, la donación hecha al curador del donante, antes que el curador haya exhibido las cuentas de la curaduría, y pagado el saldo, si los hubiere, en su contra. **ARTICULO 1450. <PRESUNCIÓN DE DONACIÓN ENTRE VIVOS>**. La donación entre vivos no se presume sino en los casos que expresamente hayan previsto las leyes. **ARTICULO 1451. <ACTOS QUE NO CONSTITUYEN DONACIÓN>**. No dona el que repudia una herencia, legado o donación, o deja de cumplir la condición a que está subordinado un derecho eventual, aunque así lo haga con el objeto de beneficiar a un tercero. Los acreedores, con todo, podrán ser autorizados por el juez para sustituirse a un deudor que así lo hace, hasta concurrencia de sus créditos; y del sobrante, si lo hubiere, se aprovechará el tercero. **ARTICULO 1452. <INEXISTENCIA DE DONACIONES EN EL COMODATO Y MUTUO SIN INTERÉS>**. No hay donación en el comodato de un objeto cualquiera, aunque su uso o goce costumbre a darse en arriendo. Tampoco lo <sic> hay en el mutuo sin interés. Pero lo <sic> hay en la remisión o cesión del derecho de percibir los réditos de un capital colocado a interés o a censo. **ARTICULO 1453. <INEXISTENCIA DE DONACIÓN EN SERVICIOS PERSONALES GRATUITOS>**. Los

servicios personales gratuitos no constituyen donación, aunque sean de aquéllos que ordinariamente se pagan. **ARTICULO 1454. <INEXISTENCIA DE DONACIÓN EN FIANZA, PRENDA O HIPOTECA>**. No hace donación a un tercero el que a favor de este se constituye fiador, o constituye una prenda o hipoteca; ni el que exonera de sus obligaciones al fiador, o remite una prenda o hipoteca mientras está solvente el deudor; pero hace donación el que remite una deuda, o el que paga a sabiendas lo que en realidad no debe. **ARTICULO 1455. <INEXISTENCIA DE DONACIÓN POR AUSENCIA DE INCREMENTO PATRIMONIAL>**. No hay donación si habiendo por una parte disminución de patrimonio, no hay por otro aumento; como cuando se da para un objeto que consume el importe de la cosa donada, y de que el donatario no reporta ninguna ventaja apreciable en dinero. **ARTICULO 1456. <INEXISTENCIA DE DONACIÓN POR PRESCRIPCIÓN>**. No hay donación en dejar de interrumpir la prescripción. **ARTICULO 1457. <DONACIÓN DE INMUEBLES>**. No valdrá la donación entre vivos, de cualquiera especie de bienes raíces, si no es otorgada por escritura pública, inscrita en el competente registro de instrumentos públicos. Tampoco valdrá sin este requisito la remisión de una deuda de la misma especie de bienes. **ARTICULO 1458. <AUTORIZACIÓN DE DONACIONES EN RAZÓN AL MONTO>**. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Decreto 1712 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde al notario autorizar mediante escritura pública las donaciones cuyo valor excedan la suma de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, siempre que donante y donatario sean plenamente capaces, lo soliciten de común acuerdo y no se contravenga ninguna disposición legal. Las donaciones cuyo valor sea igual o inferior a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, no requieren insinuación. **ARTICULO 1459. <DONACIÓN DE CANTIDADES PERIÓDICAS>**. Cuando lo que se dona es el derecho de percibir una cantidad periódicamente, será necesaria la insinuación, siempre que la suma de las cantidades que han de percibirse en un decenio excediere de dos mil pesos. **ARTICULO 1460. <DONACIÓN A PLAZO O BAJO CONDICIÓN>**. La donación a plazo o bajo condición no producirá efecto alguno, si no constare por escritura privada o pública en que se exprese la condición o plazo; y serán necesarias en ella la escritura pública y la insinuación e inscripción en los mismos términos que para las donaciones de presente. **ARTICULO 1461. <OTORGAMIENTO POR ESCRITURA PÚBLICA DE LAS DONACIONES CON CAUSA ONEROSA>**. Las donaciones con causa onerosa, como para que una persona abrace una carrera o estado, o a título de dote, o por razón de matrimonio, se otorgarán por escritura pública, expresando la causa; y no siendo así, se considerarán como donaciones gratuitas. Las donaciones con causa onerosa, de que se habla en el inciso precedente, están sujetas a insinuación en los términos de los artículos 1458, 1459 y 1460. **ARTICULO 1462. <DONACIONES QUE IMPONEN GRAVAMEN PECUNIARIO>**. Las donaciones en que se impone al donatario un gravamen pecuniario, o que puede apreciarse en una suma determinada de dinero, no están sujetas a insinuación sino con descuento del gravamen. **ARTICULO 1469. <REVOCACIÓN DE LA DONACIÓN>**. Mientras la donación entre vivos no ha sido aceptada, y notificada la aceptación al donante, podrá éste revocarla a su arbitrio.

- **Decretos:**

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 545 DEL 13 DE abril del 2020, Por medio del cual se adoptan medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. En el cual decreta en su Artículo 1. Suspensión de las disposiciones del inciso primero del artículo 1458 del Código Civil; **DECRETO 743 DE 2020 (mayo 28)**, Por el cual se reglamentan el parágrafo 2 del artículo 257 y el parágrafo del artículo 357 del Estatuto Tributario y se adicionan y sustituyen artículos de los Capítulos 4 y 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria; y **DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 530 DEL 08 DE abril del 2020**, Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

- **Circulares:**

Circular 06 de 2020 del Contralor General sobre orientación de recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19.

- **Otros:**

Proceso de Logística y Abastecimiento (INPEC); Manual de Manejo de Bienes, código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019, el cual se encuentra en ISOLUCIÓN. Cuyo objeto es: "Definir el conjunto de actividades para la administración, custodia y control de los bienes muebles del INPEC y atender las necesidades de las dependencias que componen la entidad, asimismo, reflejar razonablemente el valor de los activos en los estados financieros del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC"; y **Documento DINPE-1376-04 JUL 18 (INPEC)**; Instrucciones Convenios Interadministrativos de Integración de servicios-deja-sin efecto la CR-32-2015.

9. Aspectos Positivos

- La disposición y colaboración de la Dirección del establecimiento para el desarrollo de la auditoría, así como la generación de espacios en su agenda para la retroalimentación de comentarios y observaciones correspondientes.
- Los responsables de los procesos auditados y los miembros del grupo de trabajo del proceso evidenciaron buena actitud para la auditoría.

10. Hallazgos y/o Observaciones

NO SE ADJUNTA DOCUMENTO CON LA OFERTA ESCRITA DE LA ENTIDAD O PERSONA DONANTE - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, el auditado remite respuesta de cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto al hallazgo número 1, se solicita el levantamiento del mismo para los establecimientos de COCUC, EPMSC Málaga, EPMSC Ocaña, EPMSC Pamplona, EPMSC Vélez toda vez que fueron remitidos los documentos soportes; de igual forma, para el Establecimiento de Arauca quien mediante oficio 2020IE0121969 de fecha 17 de julio de 2020 manifestó no haber recibido donaciones dentro del periodo evaluado.

De otra parte, con respecto a la donación de la Gobernación de Santander para los establecimientos de Girón, Barrancabermeja, Bucaramanga, Málaga, San Gil, Socorro, Vélez, San Vicente y Reclusión de Mujeres, la Dirección Regional Oriente emitió oficio 2020IE00920298 mediante el cual estableció lo siguiente:

***“En vista que NO se ha presentado ofrecimiento de la donación por parte de la Gobernación de Santander, y teniendo en cuenta la emergencia carcelaria que estamos viviendo, adicionalmente que los elementos entregados por la Gobernación de Santander ayudan a mitigar la urgencia sanitaria presentada al interior de los establecimientos de reclusión. Me permito comunicarles que se emite Concepto de viabilidad técnica para recibir bienes en donación, por lo cual acepta la donación ofrecida por el ente territorial, autorizando recibir los bienes ofrecidos, indicándoles que se designa a cada uno de los directores de establecimiento a recibir estos bienes mediante acta, dejando de ser posible Registro fotográfico de todas las acciones de recibo de los bienes, cumpliendo con el procedimiento administrativo de almacén PA-LA-M02V2 de fecha 15 marzo de 2019.*”**

Luego de recibida la donación deberá rendir informe ejecutivo a la Dirección Regional Oriente con soportes documentales y evidencia de ingreso de los bienes al inventario a través del aplicativo PCT, así como, registros fotográficos de la destinación dada a la donación, acompañado de un archivo digital en excel que se adjunta denominado **BASE DE DATOS DONACIONES REGIONAL ORIENTE 2020** donde discriminaran la entidad pública y/o privada que realiza la donación, el número de donación, el objeto, descripción del bien, cantidad, valor unitario, valor total, bienes y/o servicios a recibir, el supervisor que realiza seguimiento, el plazo, las observaciones, (acta de inicio de ser necesario e informes, ingreso a almacén) y liquidación, se debe escanear toda la información, con sus antecedentes, para ser remitida en formato digital a la Subdirección de Gestión Contractual de INPEC, para ello se debe enviar toda la información al correo electrónico: contratos.oriente@inpec.gov.co, lo anterior con el fin de consolidar la información requerida y poder realizar un efectivo seguimiento”

Finalmente, la Dirección Regional toma la decisión de recibir los elementos para los ERON fundamentado en los siguientes aspectos legales y procedimentales:

- ✓ La resolución 3464 del 04 de octubre 2018 que delega competencia a los Directores Regionales del INPEC para que acepten donaciones de los entes territoriales, de bienes requeridos con el fin exclusivo de garantizar el trabajo, la

educación y la recreación, así como el mantenimiento y funcionamiento del centro de reclusión.

- ✓ La circular No. 0000006 de fecha 19 marzo 2020 que da directrices y procedimientos para recibir, gestionar, optimizar y priorizar los bienes y servicios ofrecidos al INPEC por parte de las entidades públicas y o privadas.
- ✓ La ley 80 en su Artículo 42º.- De la Urgencia Manifiesta. Fundamentado en el hecho que a criterio del auditado existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.

En atención a la pandemia del COVID-19, las necesidades de los elementos de protección personal y aseo para la contención, la proliferación de la enfermedad, las consecuencias sobrevinientes las circunstancias de orden interno en los ERON como alteraciones constantes del orden público, las acciones legales interpuestas condenando a los establecimientos por la no entrega o incumplimiento de los mismos y las presiones sindicales se da vía libre y se procede a recibir.

En otro aparte, la Dirección Regional Oriente solicita se reconsidere la situación del presunto alcance disciplinario basando sus argumentos, entre otros, por ausencia de responsabilidad, así:

Respecto al segundo criterio, debe tenerse en cuenta que la donación recibida corresponde a elementos de protección personal necesarios para la salvaguarda de la vida e integridad personal de los privados de la libertad en tiempos de la pandemia decretada por la organización mundial de la salud en razón al COVID-19, lo cual indiscutiblemente nos ubica dentro de una causal de exclusión de responsabilidad a la luz de lo reglado por la ley 734 de 2002, en su artículo 28 numeral 4, el cual señala:

“ARTÍCULO 28. CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

(...) 4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad”.

Así las cosas, tenemos que el derecho salvaguardado corresponde a un derecho ajeno, como lo es la vida e integridad personal de los privados de la libertad, reuniéndose los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, pues lo recibido correspondiente a elementos de protección personal para hacerle frente a la pandemia

del COVID-19, son necesarios para proteger la vida e integridad personal de una población que se encuentra en estado de vulnerabilidad y en una relación de especial sujeción frente al estado, por lo que desde un punto de vista lógico y razonable, es entendible que dichos objetos fueran recibidos por parte del Director Establecimiento ya que el uso de los mismos se hará por parte de una población en estado de vulnerabilidad, dada la especial condición de privados de la libertad, quienes esperan de la administración todos los esfuerzos pertinentes tendientes a proteger derechos de rango constitucional como la vida e integridad personal; en ése orden de ideas, sería totalmente desproporcionado dejar de recibir elementos de protección personal, por la simple formalidad de un documento cuya expedición ni siquiera nos corresponde, por lo que el comportamiento del agente receptor es proporcional frente al fin de los elementos recibidos, que en últimas, están destinados a la salvaguarda del derecho a la vida de una población en estado de indefensión.

Con relación a lo anterior, revisados cada uno de los argumentos emitidos por la Dirección Regional Oriente y los documentos soporte, el equipo auditor retira el hallazgo y se acepta lo expuesto, al encontrar procedente la explicación y evidencias presentadas.

NO SE ADJUNTA DOCUMENTO CON EL CONCEPTO TÉCNICO DE FUNCIONARIO COMPETENTE, CERTIFICANDO QUE LOS BIENES DONADOS A RECIBIR SON DE UTILIDAD PARA LA INSTITUCIÓN Y SE ENCUENTRAN EN PERFECTO ESTADO DE USO - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, remite respuesta a cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto al hallazgo solicita:

En atención a los anexos que dan cuenta de la existencia del documento concepto de viabilidad técnica para recibir donaciones para los establecimientos de, EPMSC MÁLAGA, EPMSC SOCORRO, EPMSC Vélez, se solicita el levantamiento de este hallazgo No. 2, toda vez que los entes territoriales aportaron los documentos en mención.

Para el COCUC los entes territoriales aportaron los documentos, pero la cruz roja y la fundación acción interna la donación fue enviada directamente del Almacén de la Dirección General. Ellos no allegaron los documentos al ERON y se solicita TRASLADO del hallazgo por competencia a la Subdirección de Atención y Tratamiento.

Para el EPMSC AGUACHICA la fundación acción interna la donación fue enviada directamente del Almacén de la Dirección General. Ellos no allegaron los documentos al

ERON y se solicita TRASLADO del hallazgo por competencia a la Subdirección de Atención y Tratamiento.

Para la CPMSBUC donación allegada de la Gobernación de Santander se solicita trasladar el hallazgo a la Subdirección Contractual.

En otro aparte, la Dirección Regional Oriente solicita se reconsidere la situación del presunto alcance disciplinario basando sus argumentos, en lo siguiente:

Respecto al hallazgo con alcance disciplinario, con todo respeto se solicita se reconsidere tal situación en atención a los criterios de (i) ausencia de competencia, así como (ii) ausencia de responsabilidad, conforme se argumentará a continuación.

Respecto al primer criterio, si bien es cierto este despacho no es el competente para emitir el documento correspondiente a “**Concepto de viabilidad técnica para recibir bienes en donación**”, **donde se evidencie la aceptación de la donación**”¹, de igual forma, debe tenerse en cuenta que los bienes fueron entregado por la Gobernación de Santander, de manera inesperada, situación que no permitió cumplir a cabalidad el procedimiento establecido, por lo que al considerar la calidad de los elementos entregados en tiempos de pandemia, esta dirección procedió a emitir ese concepto para que así, se recibieran los bienes en los diferentes establecimiento adscritos a la Regional Oriente.

Respecto al segundo criterio, debe tenerse en cuenta que la donación recibida corresponde a elementos de protección personal necesarios para la salvaguarda de la vida e integridad personal de los privados de la libertad en tiempos de la pandemia decretada por la organización mundial de la salud en razón al COVID-19, lo cual indiscutiblemente nos ubica dentro de una causal de exclusión de responsabilidad a la luz de lo reglado por la ley 734 de 2002, en su artículo 28 numeral 4, el cual señala:

“ARTÍCULO 28. CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

(...) 4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.”²

Así las cosas, tenemos que el derecho salvaguardado corresponde a un derecho ajeno, como lo es la vida e integridad personal de los privados de la libertad, reuniéndose los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, pues lo recibido correspondiente a elementos de protección personal para hacerle frente a la pandemia del COVID-19, son **necesarios** para proteger la vida e integridad personal de una población que se encuentra en estado de vulnerabilidad y en una relación de especial sujeción frente al estado, por lo que desde un punto de vista lógico y **razonable**, es

¹ Oficio 2020IE0084585 del 19-05-2020

² Numeral 4 del artículo 28 de la ley 734 de 2002

entendible que dichos objetos fueran recibidos por parte del Director Establecimiento ya que el uso de los mismos se hará por parte de una población en estado de vulnerabilidad, dada la especial condición de privados de la libertad, quienes esperan de la administración todos los esfuerzos pertinentes tendientes a proteger derechos de rango constitucional como la vida e integridad personal; en ése orden de ideas, sería totalmente **desproporcionado** dejar de recibir elementos de protección personal, por la simple formalidad de un documento cuya expedición ni siquiera nos corresponde, por lo que el comportamiento del agente receptor es **proporcional** frente al fin de los elementos recibidos, que en últimas, están destinados a la salvaguarda del derecho a la vida de una población en estado de indefensión.

Revisados cada uno de los argumentos emitidos por la Dirección Regional Oriente y revisados los documentos soporte, el equipo auditor retira el hallazgo y se acepta lo expuesto, al encontrar procedente la explicación y evidencias presentadas.

HALLAZGO No 01

NO SE ADJUNTA CARTA DE ACEPTACIÓN DE LA DONACIÓN FIRMADA POR EL DIRECTOR GENERAL DEL INPEC O QUIEN ÉL DELEGUE - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO:

Según los documentos suministrados y consolidados en la auditoría por la Regional Oriente y los establecimientos adscritos, se pudo evidenciar que el siguiente ERON y/o Regional misma, no adjunto documento alguno, en donde se evidencie Carta de Aceptación firmada por el Director General del Instituto o del funcionario quien el delegue para esta actividad, tal como se observa a continuación en el siguiente cuadro:

ESTABLECIMIENTO	ENTIDAD – EMPRESA DONANTE
<p>EPMS Vélez</p>	<p>Alcaldía de Barbosa - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación Alcaldía de Cimitarra - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación Gobernación de Santander - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación Alcaldía de Güepsa - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación Alcaldía la Paz - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación Alcaldía de Vélez - No aporta Documento soporte oficio de aceptación de Donación</p>

Fuente: Evidencias enviadas por los establecimientos

Se observa que no adjuntaron carta de aceptación firmada por el Director General del INPEC o del funcionario quien él delegue, en donde se mencione que los bienes recibidos en donación son de utilidad para el INPEC y se encuentran en perfecto estado de uso, el hecho de no emitir dicho documento está incumplimiento con lo enunciado en el Manual de Manejo de Bienes código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019, en su numeral 1.1.1 el cual se encuentra en la plataforma ISOLucion del Instituto. Por tanto, mientras la donación entre vivos no haya sido aceptada, y notificada la aceptación al donante, podrá éste revocarla a su arbitrio.

Visto lo anterior se mostró presunto desconocimiento de las normas en el desarrollo de esta actividad por parte de los funcionarios encargados, se presume que tanto los directores de establecimientos como los almacenistas desconocen la normatividad y demás lineamientos vigentes que regulan la misma, llevándolos a cometer errores al momento de recibir las donaciones y su incorporación en el sistema, no existe el hábito del Autocontrol y Autoevaluación permanente que permita identificar debilidades y a su vez dar soluciones oportunas de los casos presentados.

Es de gran importancia que exista un documento de aceptación de los bienes donados, ya que se podría estar recibiendo elementos o bienes de dudosa procedencia, adquiridos de manera fraudulenta, o si el sujeto donante no es hábil para realizar dicha donación, esto conllevará a que se presente pérdida de credibilidad Institucional.

De acuerdo con la situación anteriormente descrita 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”, respectivamente a la letra dice:

“1. 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”.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, remite respuesta a cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto este hallazgo describe:

Respecto al hallazgo con alcance disciplinario, con todo respeto se solicita se reconsidere tal situación en atención al criterio de (i) ausencia de responsabilidad, conforme se argumentará a continuación.

Respecto este criterio, este despacho es el competente para emitir el documento correspondiente a **“Copia de la comunicación oficial de aceptación de la donación”**³, de igual forma, debe tenerse en cuenta que los bienes fueron entregado por la Gobernación de Santander, de manera inesperada, situación que no permitió cumplir a cabalidad el procedimiento establecido, por lo que al considerar la calidad de los elementos entregados en tiempos de pandemia, esta dirección procedió a emitir **“Concepto de viabilidad técnica para recibir bienes en donación”, donde se evidencia la aceptación de la donación**” para que así, se recibieran los bienes en los diferentes establecimientos adscritos a la regional oriente.

Por lo que debe tenerse en cuenta que la donación recibida corresponde a elementos de protección personal necesarios para la salvaguarda de la vida e integridad personal de los privados de la libertad en tiempos de la pandemia decretada por la organización mundial de la salud en razón al COVID-19, lo cual indiscutiblemente nos ubica dentro de una causal de exclusión de responsabilidad a la luz de lo reglado por la ley 734 de 2002, en su artículo 28 numeral 4, el cual señala:

“ARTÍCULO 28. CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

(...) 4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.”⁴

Así las cosas, tenemos que el derecho salvaguardado corresponde a un derecho ajeno, como lo es la vida e integridad personal de los privados de la libertad, reuniéndose los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, pues lo recibido correspondiente a elementos de protección personal para hacerle frente a la pandemia del COVID-19, son **necesarios** para proteger la vida e integridad personal de una población que se encuentra en estado de vulnerabilidad y en una relación de especial sujeción frente al estado, por lo que desde un punto de vista lógico y **razonable**, es entendible que dichos objetos fueran recibidos por parte del Director Establecimiento ya que el uso de los mismos se hará por parte de una población en estado de vulnerabilidad, dada la especial condición de privados de la libertad, quienes esperan de la administración todos los esfuerzos pertinentes tendientes a proteger derechos de

³ Oficio 2020IE0084585 del 19-05-2020

⁴ Numeral 4 del artículo 28 de la ley 734 de 2002

rango constitucional como la vida e integridad personal; en ése orden de ideas, sería totalmente **desproporcionado** dejar de recibir elementos de protección personal, por la simple formalidad de un documento cuya expedición ni siquiera nos corresponde, por lo que el comportamiento del agente receptor es **proporcional** frente al fin de los elementos recibidos, que en últimas, están destinados a la salvaguarda del derecho a la vida de una población en estado de indefensión.

Revisados cada uno de los argumentos emitidos por la Dirección Regional Oriente y los documentos soporte, el equipo auditor retira el hallazgo para los Establecimientos de Girón, Pamplona, RM Bucaramanga, San Gil y San Vicente; se acepta lo expuesto, al encontrar procedente la explicación y evidencias presentadas.

Por el contrario, para el establecimiento de Vélez se confirma en su totalidad el hallazgo teniendo en cuenta que la razón expuesta no desvirtúa dicha situación teniendo en cuenta la respuesta presentada:

“El establecimiento manifiesta que debido a la emergencia sanitaria se presentaron los funcionarios del municipio en la puerta del establecimiento con los elementos a donar por tanto no dio tiempo de realizar la carta de aceptación escrita”.

RIESGO

En revisión realizada al mapa de riesgos institucional y de riesgos de corrupción del Instituto se pudo evidenciar que no existe un riesgo literal o asociado a la situación enunciada en el presente hallazgo, por tal razón, el equipo auditor sugiere al Proceso de Logística y abastecimiento que estudie la posibilidad y viabilidad de la inclusión de un riesgo asociado a la situación encontrada al interior del ERON y que se encuentra enunciada en el presente hallazgo.

RECOMENDACIÓN

Cumplir oportuna y adecuadamente con los requisitos enunciados en el *Manual de Manejo de Bienes, código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019* y las directrices emanadas del documento *DINPE-1376-04 JUL 18 - Instrucciones Convenios Interadministrativos de Integración de servicios-deja-sin efecto la CR-32-2015*.

NO SE ADJUNTA ACTA DE RECIBIDO DE LOS BIENES OBJETO DE LA DONACIÓN EN DONDE SE ESTABLEZCA LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DEL BIEN A RECIBIR, CANTIDAD, VALOR UNITARIO Y VALOR TOTAL. HALLAZGO - ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, remite respuesta a cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto al hallazgo, el equipo auditor considera que los soportes adjuntos dan cuenta que los elementos fueron recibidos en los establecimientos conforme indica el procedimiento.

Por lo anterior, se retira el hallazgo y se acepta lo expuesto, al encontrar procedente la explicación y evidencias presentadas.

NO SE ADJUNTA DOCUMENTO DE INGRESO PARA REGISTRO DE LA DONACIÓN EN EL PCT - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, se remite respuesta a cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto al hallazgo número 5, el equipo auditor considera que los soportes adjuntos dan cuenta que los elementos fueron registrados en el respectivo aplicativo PCT conforme indica el procedimiento.

Por lo anterior, se retira este hallazgo y se acepta lo expuesto, al encontrar procedente la explicación y evidencias presentadas.

HALLAZGO No 02

NO SE ADJUNTA DOCUMENTO DE ENTREGA DE LOS ELEMENTOS DE DONACIÓN - HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO:

Se observa que en los establecimientos no adjuntaron acta o documento alguno que evidencie la entrega de los bienes objeto de la donación a los PPL y/o administrativos y/o CCV en donde se identifique el destinatario final con nombre y apellidos completos, número de identificación, firma, huella (en lo posible), fecha de entrega y ubicación, (para un posterior seguimiento y comprobación), como se observa a continuación en el siguiente cuadro:

ESTABLECIMIENTO	ENTIDAD - EMPRESA DONANTE
EPMSC Aguachica	Fundación Acción Interna – No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.
EPMS Bucaramanga	Gobernación de Santander - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.

EPMSC Girón	Gobernación de Santander - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.
EPMSC Pamplona	Gobernación Norte de Santander - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.
EPMS San Vicente de Chucuri	Gobernación de Santander - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.
EPMSC Socorro	Alcaldía de San Joaquín - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Pinchote - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Chima - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía Contratación - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Encino - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Guapota - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Onzaga - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía de Palmar - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía Palmas - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Alcaldía San Gil - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final. Gobernación de Santander - No aporta Documento soporte de entrega elementos al destinatario final.

Fuente: Evidencias enviadas por los establecimientos

Se observa en el cuadro anterior, los ERON que no adjuntaron Acta o documento alguno que evidencie la entrega de elementos al destinatario final, el hecho de no emitir dicho documento está incumplimiento con lo enunciado en el Manual de Manejo de Bienes código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019, en su numeral 1.1.1 el cual se encuentra en la plataforma ISOLucion del Instituto.

Visto lo anterior se mostró presunto desconocimiento de las normas en el desarrollo de esta actividad, se presume que tanto los directores de establecimientos como los demás funcionarios encargados de esta labor desconocen la normatividad y demás lineamientos vigentes que regulan la misma, llevándolos a cometer errores al momento de darle salida a las donaciones; no existe el hábito del Autocontrol y Autoevaluación permanente que permita identificar debilidades y a su vez dar soluciones oportunas de los casos presentados.

El no darle cumplimiento a la normatividad y lineamientos vigentes para esta actividad puede acarrear que exista perdida o extravío de los elementos donados, esto conllevara a que se presente pérdida de credibilidad Institucional.

El no evidenciar en los documentos la transparencia en la entrega de los elementos dados en donación, bien sea a los PPL, Administrativos o miembros del CCV, se puede incurrir en una falta al código disciplinario con presunto alcance disciplinario, al estar inserto en Ley 734 de 2002, en el artículo 34 numerales 21° y 22° y artículo 35 numeral 13°, respectivamente a la letra dice:

Los numerales 21° y 22° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, señalan como deberes de los servidores públicos los siguientes:

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

22. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización. (negrillas y subrayado fuera de texto)

El no evidenciar en los documentos allegados la transparencia en la entrega de los elementos dados en donación, bien sea a los PPL, Personal Administrativo o miembros del CCV, da lugar a un presunto incumplimiento del numeral 13° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, respecto de las prohibiciones de todo servidor público, donde prescribe lo siguiente:

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

La presunta falta de documento soporte de entrega de donaciones al beneficiario final, crea un manto de duda en la entrega real y material de los elementos donados, en el uso adecuado que se le dé a los mismos, si cumplió su objetivo, si los establecimientos cumplieron con su trámite, entregándolos al beneficiario final y pérdida de credibilidad institucional para unas futuras donaciones.

Por otra parte, se enuncia un presunto alcance disciplinario, en el entendido que, 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”, respectivamente a la letra dice:

“1. 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”.

ANALISIS DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL AUDITADO AL INFORME PRELIMINAR

Mediante radicado 2020IE0172245 del 30 de septiembre del presente año, se remite respuesta a cada uno de los hallazgos encontrados; con respecto a este hallazgo, solicita: Para los EPMSC de Aguachica, CPMSBUC, COCUC, EPAMS GIRON, MALAGA, OCAÑA, PAMPLONA, SANGIL, SAN VICENTE, VELEZ, CPMSMBUC y EPMSC SOCORRO se presentan los documentos de acta de entrega final razón por la cual se solicita el levantamiento del hallazgo.

Revisados cada uno de los argumentos emitidos por la Dirección Regional Oriente y los documentos soporte, el equipo auditor retira el hallazgo # 2 para los establecimientos de COCUC, Málaga, Ocaña, RM Bucaramanga, San Gil y Vélez.

Con respecto a los establecimientos de Aguachica, CPMS Bucaramanga, Girón, Pamplona, San Vicente y Socorro se ratifica el hallazgo teniendo en cuenta que los documentos aportados no evidencian la entrega de elementos a la PPL. Sin bien registran actas, las mismas solo incluyen a funcionarios o representantes de Derechos Humanos quienes debían responsabilizarse de las entregas, sin embargo, no se evidenciaron las respectivas planillas diligenciadas dando cuenta de la entrega al destinatario final (PPL).

RIESGO

En revisión realizada al mapa de riesgos institucional y de riesgos de corrupción del Instituto se pudo evidenciar que no existe un riesgo literal o asociado a la situación enunciada en el presente hallazgo, por tal razón, el equipo auditor sugiere al Proceso de Logística y abastecimiento que estudie la posibilidad y viabilidad de la inclusión de un riesgo asociado a la situación encontrada al interior de los ERON en incumplimientos por este aspecto.

RECOMENDACIÓN

Cumplir oportuna y adecuadamente con los requisitos enunciados en el *Manual de Manejo de Bienes, código PA-LA-M02, Versión 2, del 15 de mayo del año 2019* y las directrices emanadas del documento *DINPE-1376-04 JUL 18 - Instrucciones Convenios Interadministrativos de Integración de servicios-deja-sin efecto la CR-32-2015*.

A continuación, se relaciona un resumen de los hallazgos ratificados:

Establecimiento	Hallazgo 1	Hallazgo 2
Aguachica		X
CPMS Bucaramanga		X
Girón		X
Pamplona		X
San Vicente		X
Socorro		X
Vélez	X	

11. Plan de Mejoramiento

Se debe elaborar un plan de mejoramiento para los hallazgos identificados dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de este informe definitivo, 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 el plan de mejoramiento, la Oficina de Control Interno procederá a incluir el hallazgo 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 de Aguachica, CPMS Bucaramanga, Girón, Pamplona, San Vicente, Socorro, Vélez, incorporen el análisis de causas y las actividades de mejora.

12. Responsable



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

13. Distribución del informe

Nombre y Cargo	Fecha
----------------	-------

Brigadier General Norberto Mujica Jaime

Director General

Cr. (RA) Humberto Castillo Saavedra Director Regional y
Directores(as) de establecimientos adscritos

22 de Octubre de 2020