

MEMORANDO

Bogotá, 16 de abril de 2020

PARA: EDWIN ARVEY CRISTANCHO PINILLA
Director General

RODOLFO MANUEL GÓMEZ RODRÍGUEZ
Secretario General

DIEGO ALEJANDRO AHUMADA FORIGUA
Subdirector de Metrología Química

MARÍA LUISA SALDARRIAGA MORALES
Jefe Oficina Asesora de Planeación

ANDREA DEL PILAR MOJICA CORTÉS
Subdirectora de Innovación y Servicios Tecnológicos

ÁLVARO BERMÚDEZ CORONEL
Subdirector de Metrología Física

DE: Proceso de Evaluación, Acompañamiento y Asesoría al Sistema de Control Interno

ASUNTO: Recomendación COVID-19

Cordial saludo.

El proceso de Evaluación, Acompañamiento y Asesoría al Sistema de Control Interno en cumplimiento de las funciones establecidas en la Ley 87 de 1993, especialmente la relacionada con el deber de "*velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios*"¹ y en ejecución de los roles de liderazgo estratégico y enfoque hacia la prevención se realiza recomendación bajo la coyuntura actual referente a la declaración por parte de la Organización Mundial de Salud OMS de la enfermedad por COVID-19 como una pandemia que insta a los estados a tomar decisiones de manera urgente.

El 30 de marzo de 2020, se invitó a través de correo electrónico al personal del INM a diligenciar una encuesta de 21 preguntas relacionadas con el estado de salud individual,

¹ Ley 87. Artículo 12 literal e.

con trabajo en casa y con el plan de continuidad del negocio. Los resultados objeto de análisis fueron los registrados entre el 30 de marzo y el 3 de abril de 2020.

I. Número de personas que diligenció la encuesta

Bajo los supuestos que a 28 de febrero de 2020, se encontraban vinculados a la entidad 103 funcionarios y 91 contratistas² para un total de población de 194 personas. Con base en este número de personas se estimó un valor mínimo de número de encuestas diligenciadas para que los resultados fueran representativos. El cálculo se realizó de la siguiente manera:

La fórmula para poblaciones finitas es:

$$n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$$

Las variables tienen la siguiente definición:

Z = Valor de la distribución normal estándar de acuerdo al nivel de confianza
E = Error de muestreo (precisión)
N = Tamaño de la Población
P = Proporción estimada
Q = 1-P
n = muestra óptima

Los valores de las variables son:

INGRESO DE PARÁMETROS	
Tamaño de la Población (N)	194
Error Muestral (E)	5%
Proporción de Éxito (P)	0,030
Nivel de Confianza	99%
Nivel de Confianza (Z) (1) Distribución Normal Estándar Invertida	2,576

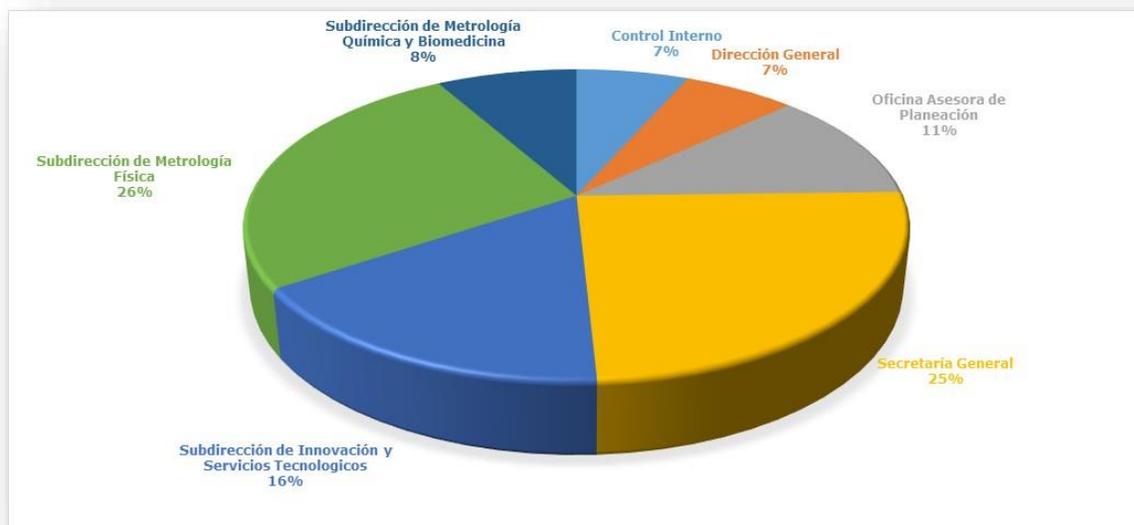
La muestra óptima resultante es de 55 encuestas diligenciadas.

El total de encuestas analizadas fueron 61, que corresponde a las que fueron diligenciadas dentro del plazo establecido y distribuidas por áreas, son:

² Según la información que reposa en la carpeta de contratos de Secretaría General.

Área / Dependencia	Cantidad
Control Interno	4
Dirección General	4
Oficina Asesora de Planeación	7
Secretaría General	15
Subdirección de Innovación y Servicios Tecnológicos	10
Subdirección de Metrología Física	16
Subdirección de Metrología Química y Biomedicina	5
Total general	61

La participación por área fue:



II. Estado de salud individual

De los registros obtenidos se pudo determinar en términos porcentuales:

- El 85% no han presentado síntomas relacionados con el COVID-19.
- El 2% relacionó tener historial de viajes o residencia en zonas de riesgo de China, otros países asiáticos o cualquiera de los (168) países con casos confirmados con el virus COVID-19 en el último mes.
- El 15% han tenido contacto con personas del extranjero (provenientes de zonas de riesgo de China, otros países asiáticos o cualquiera de los (168) con el virus) sin que estas presenten síntomas por COVID-19.

- El 10% tienen familiares o relaciones cercanas con personal médico que atiende en clínicas u hospitales el virus COVID-19.
- El 3% han tenido contacto cercano con un caso probable o confirmado de infección por COVID-19.
- Ninguna persona de las que diligenció la encuesta hasta el 3 de abril de 2020 resultó positiva para COVID-19.

En cumplimiento a la Directiva Presidencial 002 de 2020, que establece como medida preventiva de carácter temporal y extraordinario, y **hasta que se supere la emergencia sanitaria**, decretada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por el Ministerio de Salud y Protección Social, a los organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional el deber de revisar las condiciones particulares de salud de los servidores públicos. Para ello, se podrá acudir a las tecnologías de la información y las comunicaciones, sin que esto constituya la modalidad de teletrabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 "Por la cual se establecen normas para promover y regular el teletrabajo y se dictan otras disposiciones". La Oficina de Control Interno recomienda efectuar por lo menos de forma semanal reporte (estandarizado) del estado de salud individual tanto de servidores públicos como de contratistas, asociado particularmente con la propagación del virus; previendo y haciendo uso de las bondades tecnológicas para que se realice de forma automática; de tal manera que Gestión de Talento Humano incluido el responsable del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo y los Jefes de Área, conozcan permanentemente o mejor conforme a la misma periodicidad de los reportes, el estado de salud del personal que presta servicios en todas y cada una de las áreas del INM, así como también el de su círculo familiar o con quien(es) reside o comparte a diario, siempre bajo la voluntad del servidor público y contratista.

Atendiendo las recomendaciones del Ministerio de Salud³ y partiendo de una ficha individual que contenga los datos que identifiquen la vulnerabilidad en enfermedades de base como son: diabetes, hipertensión, dislipidemias (colesterol o triglicéridos altos), problemas de obesidad, falla cardíaca, enfermedades autoinmunes, entre otras, si se encuentra controlada y si el riesgo es bajo, así como los que tienen patología de base no controlada o presentan riesgo medio o alto.

Lo anterior teniendo presente que el derecho a la salud se constitucionalizó de forma expresa en los artículos 44 y 49 de nuestra actual Constitución Política como un derecho inherente a la persona y mediante Ley Estatutaria 1751 de 2015, se reguló el Derecho Fundamental a la salud en Colombia, determinó elementos esenciales, principios, derechos y deberes; garantías y mecanismos de protección del derecho fundamental a la salud entre otros.

³ <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Personas-con-diabetes-hipertension-y-otras-enfermedades-de-base-deben-quedarse-en-casa.aspx>

III. Trabajo desde casa

A partir de los datos registrados por los encuestados, se pudo determinar:

- El 90% indicaron que sus funciones permiten trabajo en casa, así:

14. ¿Sus funciones permiten trabajo en casa?	No	Si	Total general
Control Interno		4	4
Dirección General	1	3	4
Oficina Asesora de Planeación		7	7
Secretaría General		15	15
Subdirección de Innovación y Servicios Tecnológicos	2	8	10
Subdirección de Metrología Física	3	13	16
Subdirección de Metrología Química y Biomedicina		5	5
Total general	6	55	61

- De este 90% una contratista de la Subdirección de Metrología Física indicó que sus actividades se pueden desempeñar bajo la modalidad de trabajo en casa pero no las desarrolló.
- El 64% indicó que pueden realizar el 100% de las funciones desde su casa con las herramientas que le brinda el INM (VPN y acceso remoto), por áreas así:

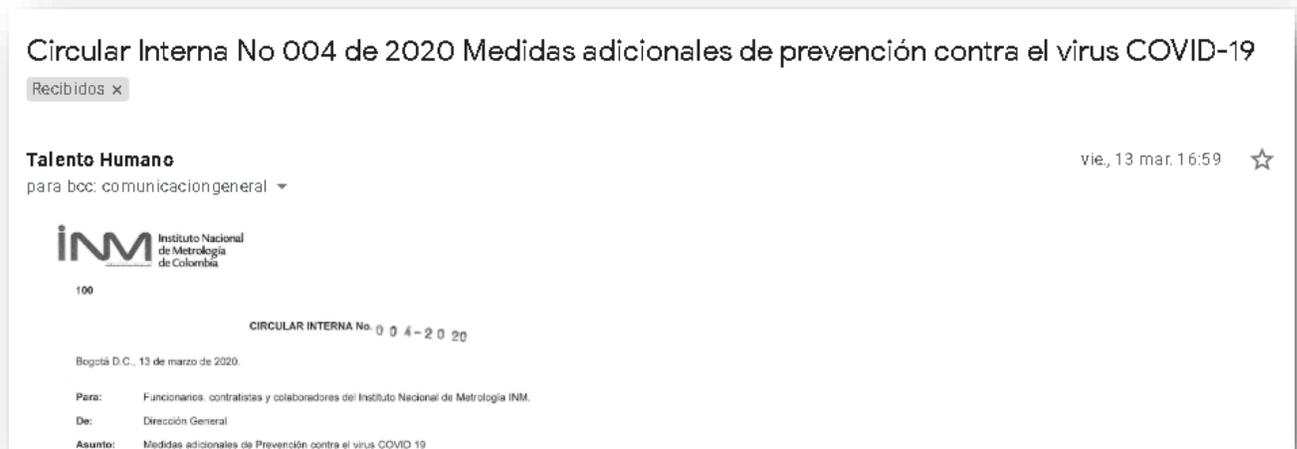
18. ¿Su trabajo puede realizarse el 100% del tiempo desde su casa con las herramientas que le brinda el INM?	No	Si	Total general
Control Interno	1	3	4
Dirección General	2	2	4
Oficina Asesora de Planeación	3	4	7
Secretaría General	1	14	15
Subdirección de Innovación y Servicios Tecnológicos	4	6	10
Subdirección de Metrología Física	10	6	16
Subdirección de Metrología Química y Biomedicina	1	4	5
Total general	22	39	61

A través de los datos obtenidos se determinó que algunas personas no relacionan tener acceso remoto a sus computadores, herramienta que permite un alto porcentaje de efectividad del trabajo en casa.

En consulta en la intranet el 13 de abril de 2020 (<http://intranet/index.php/normatividad/circulares>) se observó la publicación de Circulares relacionadas con el COVID-19, así:

Circulares 2020	Circulares 2019	Circulares 2018	Circulares 2017	Circulares 2016
Circulares 2015	Circulares 2014	Circulares 2013		
Asunto		Nombre		
Medidas de prevención y contención del virus COVID-19		Circular interna No. 011		
Medidas de prevención y contención del virus COVID-19		Circular externa No. 007		
Medidas de Prevención contra el virus COVID 19		Circular interna No. 003		

En la imagen precedente, capturada desde la intranet se pudo observar no fue publicada en el sitio la Circular 004 de 2020, que fuera dada a conocer al personal del INM a través de correo electrónico desde el 13 de marzo de 2020 a las 16:59 horas:



En virtud de las disposiciones y en general la regulación institucional, la Oficina de Control Interno observa debilidades teniendo por ejemplo como criterio como la guía expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el Decreto 491 de 2020.

Por lo anterior, se realizan las siguientes recomendaciones para que sean evaluadas y de considerarse viables sean involucradas en la normatividad del Instituto, así:

1. Para evitar el contacto entre las personas, propiciar o facilitar condiciones (físicas y/o tecnológicas) para el distanciamiento físico y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social (30 de mayo de 2020) que el INM continúe prestando sus servicios extendiendo también la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las

comunicaciones como hasta ahora lo ha hecho. Por lo tanto y paralelamente, se sugiere modificar la Circular 004 de 2020, en lo relacionado con garantizar mínimos o máximos de ocupación por dependencia.

Esta recomendación se realiza tras el llamado que hace permanentemente el Presidente de la República en el sentido de que posteriormente a la culminación del aislamiento preventivo obligatorio se debe hacer especial énfasis en el teletrabajo y trabajo en casa y migrando hacia un aislamiento preventivo colaborativo que se base en legislación inteligente; tal cual como lo estableciera el Decreto Ley 491 del 28 de marzo 2020, precisando medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de **las autoridades públicas y los particulares que cumplan 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” las cuales regirán para los servidores públicos y contratista que se encuentran al servicio del estado.

Dicho Decreto (491 del 28 de marzo 2020) establece en artículo 3 la prestación de los servicios a cargo de las autoridades e indica que para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y **hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social**, las autoridades a que se refiere el artículo 1 **velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa**, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

De otra parte, la Resolución 385 del 12 de marzo 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social a través de la cual se declaró el **Estado de Emergencia Sanitaria** en el territorio nacional **hasta el 30 de mayo de 2020**. Señalando, además:

"Artículo 2. 2.6 Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19 **deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.**"

"Artículo 6. Cultura de prevención. Las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil y la ciudadanía en general deben coadyuvar en la implementación de la presente norma y de las disposiciones complementarias que se emitan. En desarrollo del principio de solidaridad y de los postulados de respeto al otro, **se deberá adoptar una cultura de prevención vital y minimización del riesgo.**"

Así las cosas, y en cumplimiento de ese mandato, se recomienda al INM tomar las medidas necesarias para facilitar los medios tecnológicos a todos los servidores públicos y contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para que cumplan sus funciones y actividades trabajando desde su casa.

Aunado a lo anterior y teniendo también presente los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública y el mensaje de solidaridad y no traumatismo de la economía, donde se sugiere que en ningún caso se podrán suspender la remuneración mensual o los honorarios, ni terminar o suspender contratos de prestación de servicios. Esta emergencia requiere de la solidaridad de todos y en el escenario donde no se cuente con computadores, la entidad deberá buscar los mecanismos para que el servidor público pueda desempeñar sus funciones desde su casa. Cuando las funciones que desempeña un servidor público, no puedan desarrollarse mediante el trabajo en casa, el Director General podrá disponer que, durante la Emergencia Sanitaria, y excepcionalmente, estos ejecuten desde su casa actividades similares o equivalentes a la naturaleza del cargo que desempeña⁴.

Ahora bien, a criterio de esta oficina los contratistas por prestación de servicios de apoyo a la gestión deberán continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en cumplimiento al artículo 16 del Decreto 457 de 2020 donde se establece que durante **el período de aislamiento preventivo obligatorio** las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, **continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones** y que aquellos contratistas cuyas obligaciones sólo se puedan realizar de manera presencial, continuarán percibiendo el valor de los honorarios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio, previa verificación por parte del supervisor de la cotización al Sistema General de Seguridad Social. “Esto sin perjuicio de que una vez superados los hechos que dieron lugar a la Emergencia Sanitaria cumplan con su objeto y obligaciones en los términos pactados en sus contratos”⁵.

2. El inciso dos del Decreto Ley 491 de 2020 indica que las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones. En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, **privilegiando los servicios esenciales**, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial. En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

⁴ Guía Decreto 491 de 2020

⁵ Decreto 491 de 202. Artículo 16.

En la actualidad, el Decreto 531 de 2020 ordena aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-19). Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 en las cuales se identifica el numeral 13 que indica:

“Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios **indispensables** del Estado”.

Qué los servicios que se consideran esenciales según lo establecido por el Departamento Administrativo de La Función Pública y que pueden ser prestados de forma presencial son: Servicios de salud, garantía y protección de derechos fundamentales, otros que aseguren el mínimo vital (agua potable, saneamiento básico), defensa y los que aseguren las cadenas productivas para el abastecimiento de bienes de primera necesidad en todos los asentamientos humanos.

3. La Línea estratégica compuesta por el Representante Legal y la Alta Dirección, como responsables del Sistema de Control Interno, deberán evaluar periódicamente cuáles de sus productos o servicios pueden ser prestados de manera virtual y aquellos que podrán suspenderse sin afectar los derechos fundamentales de los ciudadanos e informar y continuar con la difusión por los diferentes medios con que cuenta la entidad estas decisiones.

4. Mantener actualizada la información a la Aseguradora de Riesgos Laborales la lista de los servidores públicos y contratistas que durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio y la emergencia sanitaria presten sus servicios a través de trabajo remoto en casa.

5. Teniendo en cuenta la Directiva Presidencial 002 de 2020, actualizar la Circular Interna número 004- 2020 definiendo los mecanismos de control para que los servidores públicos y contratistas, pacten las entregas y los productos que tendrán que desarrollarse durante **la emergencia sanitaria**; indicando de forma clara y precisa que los directivos, supervisores y jefes deberán llevar el respectivo control de manera periódica y deberán contar con las evidencias en cada caso. De no cumplir el servidor público con dichos compromisos deberá dar las respectivas explicaciones y podría llegar a iniciarse un proceso disciplinario por el incumplimiento de su deber. Como consecuencia de estas decisiones deberán efectuar las modificaciones a que haya lugar en la planeación institucional para asegurar la ejecución, seguimiento y control en cada área.

6. Se sugiere a la primera línea de defensa, Gerentes Públicos, líderes de procesos o gerentes de proyectos, continuar con el seguimiento permanente de los productos y definir indicadores con su correspondiente periodicidad (definida de acuerdo con las características y complejidad de los servicios que, las actividades a desarrollar y las condiciones de la entidad), los cuales permitirán el cumplimiento a los objetivos institucionales y a las modificaciones efectuadas en la planeación y darán aplicación e identificarán y darán tratamiento a los riesgos que se puedan derivar al cumplimiento de los compromisos y actividades establecidas y hacer los ajustes que considere convenientes.

7. Se recomienda a la segunda línea de defensa, Jefe de Oficina Asesora de Planeación, coordinadores de equipos de trabajo, supervisores e interventores de contratos, el deber de coordinar con los diferentes líderes el cumplimiento a las modificaciones a la planeación y hacer seguimiento a los indicadores propuestos para cada área o proceso con el fin de tener información consolidada permanente y estratégica de la gestión y hacer seguimiento a los riesgos e identificar las alertas tempranas sobre eventos que se llegasen a presentar o que puedan estarse presentando para que se tomen las acciones necesarios. Para los supervisores de contratos dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 491 de 2020.

8. Se recomienda tomar como insumo las experiencias obtenidas en la segunda quincena de marzo y abril de 2020, teniendo en cuenta los aspectos de innovación y resultados positivos que se dieron en las diferentes áreas (incluyendo contratistas) a partir de las labores desarrolladas durante el confinamiento preventivo y obligatorio y a propósito del fracaso que hubo con la prueba piloto para implementación de Teletrabajo en el INM en 2019, se sugiere potencialmente estudiar posibilidades y con el fin de contribución a evitar el contacto entre las personas, propiciar o facilitar condiciones (físicas y/o tecnológicas) para el distanciamiento físico y a la terminación de la emergencia sanitaria dar continuidad a la realización de funciones desde la casa una vez se haya efectuado un censo formal del personal y verificación de requisitos dar cumplimiento a la Ley 1221 de 2008.

9. Es pertinente tener presente la responsabilidad que se tiene como ciudadanos y el poder llegar a incurrir con sanciones penales y pecuniarias en la inobservancia de las medidas que regulan el estado de emergencia sanitaria y el estado de emergencia económica, social y ecológica cuya irresponsabilidad adicionalmente, ocasiona la alteración de la salud pública de los ciudadanos del estado colombiano.

10. Atendiendo las recomendaciones del Ministerio de Salud⁶ y partiendo de una ficha individual que contenga los datos que identifiquen la vulnerabilidad en enfermedades de base como son: diabetes, hipertensión, dislipidemias (colesterol o triglicéridos altos),

⁶ <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Personas-con-diabetes-hipertension-y-otras-enfermedades-de-base-deben-quedarse-en-casa.aspx>

problemas de obesidad, falla cardíaca, enfermedades autoinmunes, entre otras, condiciones, se recomienda tenerlas presentes para dar prioridad a los funcionarios para desempeñar sus funciones en casa.

11. Las Orientaciones de medidas preventivas y de mitigación para contener la infección respiratoria aguda por COVID – 19, dirigida a los funcionarios del INM que realizarán actividades experimentales de calibración o medición son un insumo valioso tanto para funcionarios, contratistas y ciudadanos.

IV. Continuidad del negocio en el INM

A partir de los datos obtenidos a través de la encuesta se pudo determinar que todas las áreas (a excepción de Control Interno) consideran que hacen parte del grupo o lidera algún plan de continuidad del negocio alcanzando en 25% de las personas que diligenciaron la encuesta, así:

20. ¿Hace parte del grupo o lidera algún plan de continuidad del negocio en el INM?	No	Si	Total general
Control Interno	4		4
Dirección General	2	2	4
Oficina Asesora de Planeación	5	2	7
Secretaría General	14	1	15
Subdirección de Innovación y Servicios Tecnológicos	4	6	10
Subdirección de Metrología Física	13	3	16
Subdirección de Metrología Química y Biomedicina	4	1	5
Total	46	15	61
Porcentaje	75%	25%	100%

Teniendo presente que el COVID-19 ha impulsado las amenazas digitales y es latente la necesidad de estar preparados, se recomienda familiarizar el personal de la entidad con la definición de Plan de Continuidad e incluso la Gestión de la Continuidad del Negocio, concebido este como un proceso de gestión que busca sostener en niveles previamente definidos y aceptados, los procesos críticos del negocio a través de la estructuración de procedimientos e información, los cuales son desarrollados, compilados y mantenidos en preparación para su uso durante y después de una interrupción o desastre.

Textualmente existe la Norma Internacional ISO 22301 la cual identifica los fundamentos de un Sistema de Gestión de la Continuidad de negocio, estableciendo el proceso, los principios y la terminología de gestión de continuidad de negocio.

La norma proporciona a las organizaciones un marco que asegura que ellos pueden continuar trabajando durante las circunstancias más difíciles e inesperadas, siempre protegiendo a sus empleados, manteniendo su reputación y proporcionando la capacidad de continuar trabajando y comercializando.

Estructurar un plan de continuidad de negocio para el INM y relacionarlo con planes complementarios como el de comunicación de crisis, de emergencia y recuperación de desastres.

CONCLUSIÓN

A criterio de la Oficina de Control Interno los servidores públicos y contratistas que puedan realizar sus tareas con trabajo remoto deben quedarse en sus casas y de esta manera cumplirle, a los colombianos de dos formas: como empleados del Estado y como ciudadanos responsables, en cumplimiento a los lineamientos establecidos en el Decreto 491 de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

La Oficina de Control Interno como tercera línea de defensa incluirá en las auditorias y seguimientos la verificación de los resultados de las actividades de trabajo en casa, así como a los temas de contratación y destinación de recursos con ocasión de la emergencia y los niveles de riesgos de los proyectos.

En cumplimiento del mandato legal establecido en el Decreto Ley 491 de 2020 la Oficina de Control Interno continúa trabajando y cumpliendo con la ejecución del Plan Anual de Auditoría, garantizando que los servidores públicos y contratistas del grupo trabajan desde casa.

Atentamente

SANDRA LUCÍA LÓPEZ PEDREROS

Asesora con Funciones de Jefe de Control Interno

Elaboró: Roxana Cárdenas Muñoz, María Margarita Peña Vargas, Sandra Lucía López Pedreros
Revisó: Sandra Lucía López Pedreros
Aprobó: Sandra Lucía López Pedreros

Anexo: Guía Decreto 491 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública.
Archivo Excel: Tabulación Encuesta