

Doctora.

GISELE MANRIQUE VACA

Directora General

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó auditoría a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos evaluados, el examen del Balance General al 31 de diciembre 31 de 2012 y el Estado de Resultados, por el año terminado en la mencionada fecha.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, evaluó la efectividad del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la CGR, así como, de la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados, obtenidos por la administración de la Entidad en las áreas y/o procesos auditados.

La Unidad rindió la cuenta anual, consolidada por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en las Resoluciones No. 6289 del 8 de marzo de 2011 y No. 6445 del 6 de enero de 2012. Dicha cuenta correspondió al periodo julio a diciembre/12.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos prescritos por la CGR, tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de, si, los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría determina examinar, sobre una base

selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como, la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados, dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye evaluar, los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de ésta.

Las observaciones se dieron a conocer a la Entidad, quien dio respuesta oportuna, la cual una vez analizada por el Equipo Auditor este consideró que las mismas se sostienen y harán parte del informe final, toda vez que la Entidad reconoció algunas y frente a otras la justificación no desvirtuó la observación.

1.1. GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

1.1.1. Gestión

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan, la CGR como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es **DESFAVORABLE**, con una calificación de 51,102.

1.1.1.1. Control de Gestión

La calificación obtenida en este componente fue de 33.66 puntos.

En el periodo de 2012, a la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios se le asignó un presupuesto de \$110.568 millones de los cuales ejecutó el 47.31%, ejecución que se desarrolló sin lineamientos institucionales plasmados en

Objetivos Específicos, Actividades y/o Tareas, derivados de los respectivos Planes Estratégicos y Planes de Acción, así como, Manuales de Procedimientos, Mapa de Riesgo, e Indicadores de Gestión, herramientas de planeación que son de obligatoria implementación por parte de la Entidad para el desarrollo de su deber ser misional.

La Gestión de la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios en el periodo de 2012, se limitó a la ejecución del presupuesto, el cual estuvo constituida así: Gastos de Personal 76.46%, Gastos Generales 78.38%, Transferencias Corrientes 66.88% e Inversión 7.38%.

1.1.2. Control de Resultados

La calificación obtenida en este componente fue de 18,00 puntos.

Se observó que desde su creación¹, la Entidad ha tenido tres (3) directores –uno de ellos en calidad de encargado- y sólo recientemente fue nombrado en encargo el Jefe de la Oficina de Planeación, área que según el decreto de creación, tiene entre otras funciones la de ***“elaborar el plan estratégico institucional, los planes de acción, plan operativo anual de inversiones y el plan de desarrollo administrativo institucional en concordancia con el Plan de Nacional de Desarrollo, las Políticas de la Dirección General y los Lineamientos del Gobierno Nacional”***, función ésta, que no se ha cumplido a la fecha y por lo tanto la presente auditoria no le fue posible realizar la correspondiente evaluación a todos y cada uno de estos procesos que permitirían el desarrollo misional de la Entidad. 7

1.1.3. Control de Legalidad

La calificación obtenida en este componente fue de 60,00 puntos.

Si bien el proceso de contratación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, se enmarca dentro de la contratación pública, reglada por Ley 80 de 1993 y decretos reglamentarios de la contratación estatal, se observan debilidades en los mecanismos de seguimiento y control especialmente a la etapa de planeación de los contratos, como ocurrió con el contrato No. 028 de 2012 cuyo objeto fue contratar el *“Adecuación, mantenimiento, refacción y ampliación de la áreas de sanidad de los centros de reclusión del orden nacional a cargo del*

PER

¹ Decreto 4150 del 3 de noviembre de 2011

INPEC,. En la ciudad de Bogotá: La Modelo, EPAMSCAS JP ERE PICOTA – RM Bogotá”.

1.1.4. Control Financiero

La calificación obtenida en este componente fue de 100,00 puntos.

Después de la revisión, se puede afirmar que la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios en la vigencia auditada, ha dado cumplimiento a las políticas presupuestales, los registros de las operaciones en el activo, pasivo, patrimonio y estado de resultados, se han realizado conforme a las exigencias de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y de la Contaduría General de la Nación.

Las salvedades, limitaciones o incertidumbres que afectan la razonabilidad de los Estados Contables para el año auditado suman \$59,2 millones, valor que representa el 0,05% del Total del Activo que asciende a \$115.613,57 millones, originadas, por las subestimaciones en los saldos de las cuentas 167508 “Equipos de transporte, tracción y elevación de uso permanente sin Contraprestación” y 325531 “Bienes de uso permanente sin contraprestación”.

En los estados contables no se registran bienes recibidos por parte del INPEC, toda vez que mediante certificación expedida por la Entidad, informa que no ha recibido al 31 de diciembre de 2012, ningún bien mueble e inmueble.

Producto de la evaluación contable y financiera la opinión sobre los estados financieros por la vigencia fiscal de 2012, es sin salvedades, como se muestra a continuación:

Opinión. Sin Salvedades

En opinión de la CGR, los estados financieros de la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera y los resultados de sus operaciones por el año terminado a 31 de diciembre de 2012, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

1.1.5. Evaluación de la calidad y eficiencia de control interno

Se evaluaron la calidad y eficiencia del control interno, de acuerdo con la matriz establecida por la CGR, obteniendo una calificación final de 2,406, ubicándose en

Repe

el rango de **INEFICIENTE**, toda vez que presenta debilidades en la aplicación de los elementos y componentes que conforman el Control Interno.

1.1.6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados y Opinión de los Estados Financieros, la CGR **NO FENECE** la cuenta de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

1.1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron treinta (30) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) presentan presunta connotación fiscal, doce (12) presentan posible connotación disciplinaria, dos (2) con presunta connotación penal y uno (1) sancionatorio.

Así mismo, se generó una (1) función de advertencia, relacionada con la Gestión de la Unidad de Servicios penitenciarios y Carcelarios y se generarán dos (2) más que incluya la gestión de tecnologías de la información y de los hallazgos No. 1, 12, 13, 14, 16, 20 y 22.

1.1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Dirección deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para los hallazgos incluidos en el presente Informe, atendiendo lo establecido en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes -SIRECI-, adoptado con la Resolución Orgánica de la CGR No. 6289 de marzo/11, modificada parcialmente con la Resolución 6445/12; normas que regulan las modalidades de cuentas, e informes, así como la forma, contenido, términos, prórrogas para la rendición del mismo. Sobre dicho Plan, la CGR no emite pronunciamiento; no obstante será insumo para un próximo proceso auditor que adelante el órgano competente.

Bogotá, D. C.,


RAFAEL ENRIQUE ROMERO CRUZ
Contralor Delegado para el Sector Defensa,
Justicia y Seguridad

Proyectó:
Revisó:
Aprobó.

Equipo Auditor.
Juan Carlos González-Trujillo
José Antonio Botero Garrido

Supervisor Proceso Auditor.
Director de Vigilancia Fiscal.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan, la CGR como resultado de la auditoria adelantada, conceptúa que la gestión y resultados es **DESFAVORABLE**, con la consecuente calificación de 51,102%, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación.

Cuadro No. 1
Consolidación de la Calificación

EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

COMPONENTE	PRINCIPIOS	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión	Eficiencia, Eficacia	Procesos Administrativos	33%	30,0	10,00	20%
		Indicadores	33%	1,0	0,33	
		Ciclo Presupuestal	33%	70,0	23,33	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN			100%		33,66	6,73
Control de Resultados	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Objetivos misionales	50%	20,5	10,25	30%
		Cumplimiento de Planes Programas y Proyectos	50%	15,5	7,75	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS			100%		18,00	5,40
Control de Legalidad	Eficacia	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	60,0	60,00	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD			100%		60,00	6,00
Control Financiero	Economía, Eficacia	Razonabilidad Financiera	100%	100,0	100,00	30%
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO			100%		100,00	30,00
Evaluación SCI	Eficacia, Eficiencia	Calidad y Confianza	100%	29,700	29,70	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO			100%		29,70	2,97
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA						51,102

Fuente: Equipo auditor

2.1.1 Gestión y Resultados

2.1.1.1 Control de Gestión y Resultados

La evaluación a la gestión misional en la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios, se enfocó en determinar la política de justicia, específicamente en la adquisición, prestación de servicios, infraestructura y apoyo logísticos para los Establecimientos del INPEC, políticas de gestión y objetivos estratégicos, el Plan DEPC.

Nacional de Desarrollo PND 2011-2014 "*Prosperidad para todos*" y así evidenciar el cumplimiento de la Misión y Visión de la Entidad, y su ejecución mediante el plan de acción de la mencionada Unidad.

Igualmente se analizaron los Decretos 4150 y 4151 de 2011 y la Resolución No. 0249 de 2011 expedida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, relacionados con el reglamento de transición y entrega institucional.

Como resultado del análisis se concluye que, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC, no formuló para el periodo de 2012, Plan Estratégico, Plan de Acción, Mapa de Riesgo, Manuales de Procedimiento e Indicadores de Gestión, similar situación se evidencia para el periodo fiscal correspondiente a la vigencia 2013, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011 y el artículo 26 de la Ley 152 del 92, denotando deficiencias en los procesos de planeación y Control Interno de la Entidad.

De otra parte se evidenció que el Sistema de Control Interno y Sistema Integrado de Gestión así, como los Equipos de Calidad MECI, se crearon mediante las Resoluciones 00523 y 522 ambas del 13 de diciembre de 2012, sin que a la fecha de este informe, hayan sido implementados, lo que ha impedido el fortalecimiento de la Entidad.

Producto de la evaluación realizada a la gestión se detectaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 1. Aplicación de la Resolución 0249 de 2012 del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Decreto 4151 de 2011 (A-D-FA)

El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- SPC y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, son los integrantes del: Consejo Directivo de la SPC y del Comité de Transición y Entrega (artículo 3 punto 2 de la Resolución 0249/12) de toda la información y documentación necesaria para dar inicio a la operación, por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

La Resolución 0249 de 2012, en su contexto general y los artículos 33 al 37 del Decreto 4151/2011 se refieren a las actividades de coordinación y empalme, entre los mismos, para dar inicio a la operación, por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, no obstante en la verificación y cumplimiento de lo ordenado se evidenció el incumplimiento a las disposiciones referidas en las

35

REC

mencionadas normas, las cuales definen el desarrollo del objeto misional de la Unidad, entre otras como:

Numeral 2.-1 Función del Comité de transición y Entrega

1. Numeral 3-Presentación del programa detallado de entrega.
2. Numeral 5, 5.2, A partir del 2 de enero de 2012.
3. Numeral: 10, Entrega de información legal y de procesos judiciales.
4. Numeral 11, Elaboración de indicadores de gestión, resultados y costos.
5. Numeral 12, Elaboración del reglamento técnico de exigencias mínimas para establecimientos de reclusión.
6. Cesión y entrega de contratos y convenios en ejecución.

Lo anterior, denota falta de coordinación y planeación, entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios e INPEC, lo que ha incidido en el desarrollo del objeto misional de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y originó una función de advertencia.

Hallazgo 2. Planes Estratégico y de Acción (A-D)

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC, no formuló para el periodo de 2012, Plan Estratégico, Plan de Acción, Mapa de Riesgo, Manuales de Procedimiento e Indicadores de Gestión, similar situación se evidencia para el periodo fiscal correspondiente a la vigencia 2013, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011 y el artículo 26 de la Ley 152 de 1994, denotando deficiencias en los procesos de planeación y Control Interno de Entidad.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 3. Exceso en facultades delegadas (A-D).

El Director Administrativo y Financiero, se excedió en las facultades delegadas en la Resolución No. 010 del 10 de julio de 2012, por cuanto ordenó gasto mediante la orden de pago presupuestal No. 1352813 del 10-01-2013 por \$1.091,97 millones, superando los 1.765 SMLMV autorizados en la delegación, que correspondían en 2012 a \$1.000,2 millones, es decir, se excedió en \$91 millones.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 4. Manejo en Efectivo de Caja Menor (A-D)

REPC

Se evidenció que la Entidad no ha dado cumplimiento al artículo 9 de la Resolución No. 001 de enero 2 de 2012 expedida por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, al exceder los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el manejo de efectivo de la caja menor; es así, que el 20 de noviembre y el 18 de diciembre de 2012, le fueron expedidos por la Entidad bancaria cheques de gerencia por \$8,016 millones cada uno para ser cobrados por ventanilla por parte del responsable de la caja menor.

Lo anterior por debilidades de control interno, lo que genera un riesgo mayor de la pérdida de dinero para la Entidad.

Hallazgo de carácter administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 5. Inconsistencias aplicación normas internas caja menor (A)

La Entidad no dio estricta aplicación a las normas internas expedidas para la constitución de la caja menor, en tal sentido la resolución 028 del 10 de agosto de 2012 en el artículo noveno determina que se puede manejar en efectivo hasta el 10% del valor total de la caja menor, sin embargo, en la resolución No. 0037 del 30 de agosto de 2012, constituyó la caja menor en cuantía de \$8 millones y en el párrafo del artículo primero estipula que puede manejar en efectivo \$1 millón, excediendo en \$200 mil el monto determinado en la Resolución 028.

De otra parte, el artículo sexto de la Resolución 028 del 10 de agosto de 2012, establece que el responsable del manejo de la caja menor será un profesional, sin embargo, en la resolución No. 0037 del 30 de agosto de 2012, designan como responsable a un Auxiliar Administrativo.

En el artículo quinto de la resolución 0037 del 30 de agosto de 2012, se presentan inconsistencias en la codificación de los rubros objeto del gasto, como es el caso del rubro codificado con "2-0-4-4 *Bienestar Social*", cuando este rubro de acuerdo con la estructura presupuestal corresponde a "*Materiales y Suministros*". Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 6. Nombramientos provisionales (A-D)

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios ha efectuado cerca de 100 nombramientos en calidad de provisionalidad², con fechas anteriores al 14 de Agosto de 2012, sin la debida autorización expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Tal es el caso de lo observado en la Resolución 009 de 2012 de la

DEPC

² Resolución número 009 del 28 de Junio 2012, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. La situación sucede por cuanto no se efectuó la solicitud a la citada Entidad en su debido momento. Por tanto, los nombramientos se han efectuado sin el cumplimiento de los requisitos ordenados en el Decreto 4968 de 2007³.

Hallazgo de carácter administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Gestión de Tecnologías de la Información

Igualmente se analizó la gestión relacionada con Tecnologías de la Información, observando lo siguiente: la Oficina de Tecnología, tiene como una de sus funciones principales la prestación de los servicios tecnológicos y de soporte para los usuarios de la Unidad. El contrato interadministrativo No. 03 de 2012 suscrito con UNE EPM Telecomunicaciones S.A. cubre la gran mayoría de estos servicios, dejando a la Oficina de Tecnología prácticamente la función de supervisión de las actividades desarrolladas con el contratista, que corresponden con unas labores de tipo táctico y estratégico. Sin embargo se observa que adicionalmente se ha suscrito el contrato No. 002 de 2013 con el fin de desarrollar actividades y definiciones de tipo estratégico en tecnologías de la información para la Unidad de Servicios Penitenciarios.

En consecuencia, con las funciones contratadas, la Oficina de Tecnología solo se ocupará de realizar mantenimiento y soporte técnico a las aplicaciones de la Unidad de Servicios Penitenciarios; brindar soporte técnico a la definición de estudios previos para el INPEC, y de realizar actividades de supervisión en los procesos contractuales que le corresponda; lo que es incongruente con los escasos nombramientos de "*Analistas de Sistemas*" sin los que es probable que no se puedan cumplir eficientemente las labores descritas. Incluso algunas de las actividades estipuladas en los contratos mencionados, hubiesen podido ser desarrolladas por los Analistas que no han sido vinculados a la Unidad.

Lo anterior pone en riesgo los recursos que se destinen a la contratación de las Tecnologías de la Información, por cuanto no estarían efectuadas estas actuaciones por los perfiles calificados y estipulados en el Decreto 4150 de 2011. Lo anterior será objeto de pronunciamiento por parte de la Contraloría en una función de advertencia, por cuanto la definición de estudios previos, el apoyo en el proceso precontractual y contractual del INPEC, así como, el desarrollo de las actividades propias de la oficina de tecnología sin la adecuada participación del personal experto, representa un riesgo, además de la inaplicación de los principios que rigen la contratación Estatal y políticas de la austeridad del gasto.

DPG

³ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28470>



315

La prestación de los servicios de TI se ha brindado en un aspecto básico, y ha sido delegado casi en su totalidad en el contrato interadministrativo suscrito con UNE. De acuerdo a esto el servicio se ha prestado de manera oportuna, a partir del momento que se da inicio a la prestación del respectivo servicio, tal como se evidencia en las actas de recibo que se suscribieron parcialmente de acuerdo al servicio que iba siendo entregado.

De acuerdo al análisis efectuado del expediente documental del contrato no se encontraron registros de la definición y el pacto por las dos partes, de los Acuerdos de Niveles del Servicio - ANS para la atención de solicitudes de soporte, tal como se indica en la Sección II. DESCRIPCION DEL OBJETO Y ESPECIFICACIONES, numeral 8 de los estudios previos y en el numeral "2.2.6.7 Acuerdos De Niveles De Servicio (ANS)" en el que se indica *"Los ANS se definirán a partir de terminada la etapa de implementación y al inicio del tercer (3) mes de prestación continua del servicio para tener una medición real en la etapa de operación (...)".* Así mismo, en el acápite *"2.2.6.4 Funciones de primer nivel"*⁴ de la oferta presentada por el contratista, se establece para el personal de soporte técnico de UNE: *"Recibir las llamadas de usuarios referentes a problemas de equipos suministrados en la presente oferta y registrar el caso recibido en la herramienta de gestión suministrada por UNE durante el tiempo de prestación del servicio"*. Dado que el contrato se encuentra en ejecución esta situación será comunicada a la Unidad en una función de advertencia.

La prestación del servicio de T.I. y el soporte técnico brindado a los usuarios se ha definido y se ha planeado hasta el momento para los usuarios de la sede principal de la Unidad, ubicada en Bogotá, sin embargo, dada la naturaleza de la Entidad y su fin misional, se realizará distribución de personal en diversos establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. Por tanto existe un riesgo de que se presente deficiencia en la prestación de los servicios de T.I. y el soporte técnico que se brinde a estos usuarios. Aún no se ha definido el esquema que será empleado para atender esta necesidad ni se ha establecido si el INPEC prestará colaboración en este sentido. Dado que este aspecto no es sujeto de decisión directa de la Unidad, se dará a conocer en una función de advertencia.

El monitoreo y restricciones aplicadas es adecuado respecto a los usuarios de los servicios informáticos. Sin embargo, se encuentran deficiencias a nivel de políticas de la seguridad de la información, las cuales se asemejan más a una guía de

PER

⁴ Archivo "Contrato03_2012_UNE_Carpeta1_Parte2.pdf" pág. 36

seguridad de la información, lo cual son instancias diferentes en un sistema de gestión de seguridad de la información. Tal asunto se unificó y se trata de manera integral en el hallazgo "*Plan Estratégico de Información y Políticas de Seguridad Informática*".

Existen debilidades en la adopción de sistemas de información para la Unidad, tal como se observó en las pruebas realizadas. Tal es el caso del Sistema de Información Relacionada con la Actividad Litigiosa Interna e Internacional del Estado "*LITIGOB*", Sistema de Información Disciplinario y Sistema Único de Información Normativa.

Existen recursos dados al cuidado de la Unidad y sobre los que pesa responsabilidad por su buen uso y conservación, como los que han sido recibidos en relación con el desarrollo del contrato interadministrativo No. 03 de 2012. Varios elementos han sido guardados en el Almacén, observando que este no posee elementos que garanticen su integridad, como encerramiento con deficiencias, no existe disponibilidad de extintores, acopiamiento deficiente y almacenamiento de archivos y documentos que deberían estar en el archivo, así como ubicación en zonas de tránsito de público en general. Así mismo se ha observado la disposición de elementos bajo situación de riesgo de daño como el televisor de la sala de juntas del piso 6 que no reposa permanentemente en su base.

No se ha logrado un buen aprovechamiento del conocimiento y experiencia del INPEC en temas relacionados con la labor de apoyo misional que la Unidad le debe brindar, tal como en el proceso de elaboración de estudios previos para los inhibidores de señal. El INPEC se encuentra desarrollando un proceso contractual en este sentido. En visita realizada al ERON – La Picota se observó que se han tenido dificultades con el funcionamiento de los equipos de comunicaciones inalámbricos utilizados por los guardíanes. No se observa que esta experiencia haya sido tenida en cuenta en los borradores de estudios previos de los bloqueadores de señales del proceso de contratación que se planea realizar este año por parte de la Unidad, en consecuencia, esta situación será mencionada en la función de advertencia que se emitirá sobre la materia.

Producto del análisis se establecieron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 7. Plan Estratégico de Información y Políticas de Seguridad Informática (A)

En la vigencia 2012 se ha estructurado un Plan Estratégico de Información y Políticas de Seguridad Informática que se encuentran listos para aprobación y

PERC



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD

adopción por parte de la Entidad. Sin embargo, se encuentra que el contenido del Plan Estratégico tiene un contenido orientado a los aspectos tácticos. Al analizar el documento de este Plan se encuentra que:

- Las políticas plasmadas en él se han definido a manera de objetivos.
- No se ha definido la vigencia del Plan Estratégico de Información.
- En el Plan no se encuentran contenidas las necesidades de las dependencias de la organización y de los usuarios.
- No se encuentra alineado con el Plan Estratégico de la Entidad pues este último aún no ha sido aprobado.
- No se han contemplado los ambientes externos que tienen interacción con la Entidad, en especial con los relacionados con el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- No se encuentra alineado ni priorizado en actividades acorde con el Plan de Acción 2013, ya que este aún no ha sido aprobado.
- No se ha efectuado el diagnóstico actual de tecnologías de la información en la Entidad y no se ha incluido la caracterización tecnológica de la misma.
- No se han identificado ni se tienen todos los componentes tecnológicos que conforman la Entidad, ya que no se ha terminado de realizar la transición del INPEC a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, no se ha transferido toda la información ni lo referente a los sistemas de información.
- No se han identificado ni plasmado en el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información los beneficios tangibles e intangibles derivados de la implementación del Plan.
- No se ha definido la situación deseada de la Entidad en materia tecnológica, de información y de eficiencia como producto de la implementación del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información.
- No se han identificado tendencias en materia tecnológica.
- No se han identificado los componentes principales del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información.
- El Plan no contiene ni indica un modelo de administración, operación, de control, de calidad, de servicios, de organización y de innovación.
- No se ha determinado la situación actual de la estructura de Tecnologías de la Información de la Organización, debido a que no ha sido definido y aprobado el mapa de procesos de la Entidad y por ende el correspondiente al aspecto tecnológico (procesos, relación con procesos proveedores, procesos cliente, procedimientos, etc.).
- Lo anterior ocasiona que se definan otros planes subrogados, programas y proyectos que no estarían ajustados a las necesidades reales, por cuanto no se ha identificado plenamente lo que se tiene versus lo que es requerido por la Entidad y lo que se necesita. Lo cual genera riesgo de inversión en recursos que podrían no estar ajustados a los principios de economía, eficacia y eficiencia consagrados en el artículo 3º de la Ley 489 de 1998 y lo



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD

preceptuado en el artículo 48, 49 y 268, numerales 2 y 6, de la Constitución Política. Lo expuesto por efecto de deficiencias en los mecanismos de control interno y el ambiente de control en la Entidad.

Respecto a las políticas de seguridad informática se observa lo siguiente:

- Se ha definido dentro de las políticas un contenido más pertinente a un estatuto de seguridad informática y una guía de restricciones y uso de información.
- No se han establecido los responsables de hacer seguimiento a la política y de quien definirá los responsables o delegados por cada área de la Entidad.
- No se ha definido la vigencia de la política, más aún cuando no se ha definido el Plan Estratégico de la Entidad ni el Plan Estratégico de Información.
- No se define el método de divulgación de la misma y los responsables.
- No se ha definido cuál es el ciclo de vida de la Política ni el periodo de revisión de la misma.
- No se encuentra asociada la filosofía de la Entidad – Por cuando no se ha definido el Plan Estratégico – a lo relacionado con el desempeño de los funcionarios en torno a la seguridad informática.
- Se ha incluido dentro de la Política contenido que puede ir debidamente ajustado dentro de un procedimiento, una guía, un estándar (estatuto informático) o una buena práctica.
- No se han establecido dentro de la misma, indicadores de cumplimiento.
- No se ha determinado la relación que guarda con el Plan Estratégico de la Entidad y el Plan Estratégico de Información.
- No se ha definido la manera de solicitar excepciones.
- No se han definido las acciones que se seguirán en caso de contravenir la política y quien será el responsable de aplicarlas y quién de efectuar seguimiento.
- No se ha definido mediante qué dirección de correo electrónico, en que página web/formulario web o los datos de contacto para solicitar dudas o aclaraciones con relación a la Política.

Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 8. Tarjetas de Acceso (A)

Dentro del contrato número 002 de 2012 se pactó la entrega, por parte del contratista, de unas tarjetas inteligentes de acceso al edificio donde se encuentran las instalaciones físicas de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Las tarjetas han sido recibidas por la Subdirección Administrativa y asignadas a los funcionarios de la

BERC

Edificio Gran Estación II Centro Comercial P.H. Carrera 63 No. 24-09 Piso 6 PBX: 6477000 • Bogotá, D. C. •
Colombia • www.contraloriagen.gov.co

Entidad. Se observa que no se ha implementado un formato individual para el registro de la entrega de la tarjeta donde se le indiquen las responsabilidades y facultades que son otorgadas al poseedor de la misma. Tampoco se ha definido formalmente quién es el encargado de realizar seguimiento al buen uso de las tarjetas. A la fecha existe un faltante de 4 tarjetas de acceso por un valor de \$50 mil cada una; de no ser cancelado este valor por los funcionarios deberá ser rembolsado por la Entidad al arrendador. Se ha comunicado formalmente a los funcionarios que han extraviado la tarjeta pero no se ha recibido respuesta de parte de los mismos ni tampoco se han iniciado las acciones disciplinarias pertinentes. Esta situación ocurre porque no se han definido los procesos de la Entidad, el Plan Estratégico de Información ni los procedimientos correspondientes a la Política de Seguridad Informática. Lo expuesto contraviene lo expuesto en el literal a) y f) del artículo 2º y literal b) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993.

Hallazgo de carácter administrativo.

Hallazgo 9. Credenciales de acceso a los recursos informáticos de la Entidad (A)

Se han otorgado cuentas de acceso a la red y correo electrónico de la Entidad sin que medie un formato para registrar el recibo de la misma por parte del funcionario beneficiado y de quien entrega. Tampoco se han indicado las condiciones que deben cumplir y las responsabilidades sobre la tenencia de las credenciales. Lo descrito representa un riesgo de usos de las credenciales de acceso no considerados por la administración y deficiencias en la definición de sanciones por inadecuados comportamientos. Lo mencionado ocurre por inexistencia de procesos adoptados formalmente dentro de la Entidad, así como el Plan Estratégico de Información y los procedimientos correspondientes a la Política de Seguridad Informática. Lo expuesto contraviene lo expuesto en el literal a) y f) del artículo 2º y literal b) y e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993.

Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 10. Mapa de procesos y proceso de gestión documental (A)

Para la elaboración del mapa de procesos, la Unidad de Servicios Penitenciarios ha considerado que lo pertinente a gestión documental debe estar integrado dentro de lo concerniente a administración de Tecnologías de la Información. Sin embargo, se observa que mapas de procesos de Entidades que se encuentran certificadas en ISO 9001:2008, los procesos de "*Gestión Documental*" y "*Administración de la Tecnología Informática*" se encuentran debidamente separados, tal como es el caso del DAFP, Entidad que además está certificada en NTGP 1000:2009 y es la gestora de esta última norma.

R&RC

Se presenta dificultad⁵ en esta definición porque el alcance del proceso no sería coherente. El inicio y finalización de un documento en el sistema de gestión documental de la Entidad no guarda relación alguna con la prestación del servicio tecnológico de la Entidad; entiéndase “*sistema de gestión documental*” como lo relacionado con el cumplimiento, verificación y gestión documental en la Entidad, muy diferente del software de gestión documental que se tenga para apoyar y facilitar esta labor. Obviamente puede existir interacción entre los dos ya que la oficina de tecnología puede tener documentos que deben cumplir las normas de gestión documental, así como los encargados de la gestión documental pueden solicitar apoyo y soporte técnico en tecnologías de la información.

Existe otra dificultad⁶ en la definición de responsable o líder del proceso, ya que el líder de tecnología dista mucho en competencia funcional para poder determinar los lineamientos en materia de gestión documental, y viceversa. Además⁷, la Unidad en su estructura organizacional⁸ tiene desagregada la Subdirección Administrativa, que depende de la Dirección Administrativa y Financiera, de la Oficina de Tecnología, que depende de la Dirección General.

Producto de lo anterior, existe riesgo de generación de conflictos entre la Subdirección Administrativa y la Oficina de Tecnología, además de poner en riesgo los recursos que sean destinados a la implementación del sistema de gestión de calidad, no solo por los presupuestos destinados a este fin, si no por el tiempo que sea dedicado por los servidores públicos, cuya contraprestación económica es surtida por el Estado.

Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 11. Supervisión Técnica (A)

El primero de Agosto de 2012 se suscribió el acta de iniciación del contrato interadministrativo 003 de 2012 entre UNE y la SPC sin contar con supervisor técnico, tal como consta en la misma acta. El supervisor designado es el Director Administrativo y Financiero del SPC. Se establece en la misma acta, reuniones técnicas semanalmente entre UNE y el SPC sin contar con un supervisor técnico por parte del SPC. Se encuentran también actas, como las suscritas el 3 de Octubre de 2012 que no indican claramente que es lo que está entregando el

DR

⁵ Análisis basado en la Guía de Planeación para Implementar el Sistema de Gestión de la Calidad en la Gestión Pública numeral 2.2.3

⁶ Análisis basado en la Guía de Planeación para Implementar el Sistema de Gestión de la Calidad en la Gestión Pública numeral 2.2.4

⁷ Análisis basado en la Guía de Diagnóstico para la Implementar el Sistema de Gestión de la Calidad en la Gestión Pública del Departamento Administrativo de la Función Pública. Pág. 20.

⁸ Decreto 4150 de 2011

contratista. Lo cual genera deficiencias en las labores de supervisión del contrato, en la definición de los términos en que debe desarrollarse el mismo y riesgo fiscal por decisiones no técnicas impartidas al contratista. La situación evidencia inobservado los principios de la función administrativa en cuanto a la eficiencia en las labores de supervisión y las consagradas en el artículo 4 literal b) y c) de la Ley 87 de 1993. Hallazgo de carácter administrativo.

2.1.2. Control de Legalidad

Se evaluó la aplicación de la normatividad tanto interna como externa en la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios en lo que respecta al cumplimiento de las normas legales en el desarrollo de los procesos propios de la contratación.

La SPC, celebró en la vigencia 2012, 38 contratos por \$20.308,39 millones, de los cuales fueron objeto de análisis 6 contratos por valor de \$16.884,51 millones equivalente al 83.14%, del total de la contratación. De estos, solo el 13,37% atiende a funciones misionales.

En general la Unidad aplicó deficientemente los principios de planeación, establecidos en el Estatuto de Contratación; la SPC no cuenta con Manual de Contratación que permita establecer roles y responsables de los diferentes procedimientos en la etapa precontractual y contractual lo que permite que se celebren contratos con debilidades en el estudio de necesidades que ponen en riesgo los recursos.

Se observó en las minutas contractuales clausuladas que quebrantan el principio de conmutatividad contractual, sin que se logre identificar responsables debido a la falta de procedimientos claros que permitan individualizar actores en la elaboración de las minutas o determinadores de las condiciones del acuerdo contractual, desconociéndose así el principio de responsabilidad de la gestión contractual y equilibrio contractual. Así mismo, se evidenció que los actos administrativos de la gestión contractual invocan comités que no existen.

Se observa falta de directrices en las labores de interventoría. La Entidad no cuenta con reglamentos internos de interventoría que permitan realizar un efectivo seguimiento a supervisores, lo que redundará en ineficacia de las labores de supervisión y pone en riesgo los recursos destinados a la contratación.

Se observa una recurrente descoordinación entre el INPEC y la SPC en lo que tiene que ver con el manejo de ingreso de contratistas a los centros de reclusión para el desarrollo de los contratos que lo exigen, lo que pone en riesgo a la SPC por eventuales reclamaciones por parte de los contratistas. Lo cual afecta claramente la eficacia y la eficiencia de la gestión contractual.



Se encuentran deficiencias en la definición de la oportunidad en la adquisición de bienes y servicios, como se observa en la contratación de alquiler de equipos de cómputo, los cuales se encuentran en bodega de Almacén; igualmente se contrató el sistema de gestión documental y la elaboración del plan estratégico de tecnologías de la información, sin haber definido el mapa de procesos de la Unidad.

Los ordenadores de gasto no presentan amparo de su gestión administrativa y por ende contractual, poniendo en riesgo a los recursos destinados a la contratación; igualmente han realizado pagos anticipados sin que los mismos sean justificados.

Durante la revisión se detectaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 12. Planeación Contractual (A-FA)

El contrato 028-2012 tiene como objeto *"contratar la adecuación, mantenimiento, refacción y ampliación de las áreas de sanidad de los centros de reclusión del orden nacional a cargo del INPEC de Bogotá EC Bogotá- EPMASCAS Bogotá Picota"*, se tramitó bajo la modalidad de Selección Abreviada de Menor Cuantía- Contrato de Obra, por \$328,64 millones.

El contrato contempla en su objeto las expresiones "adecuación", "mantenimiento", "refacción" y "ampliación"; no obstante no se definen el alcance de las expresiones, ni mucho menos se discrimina la actividad de cada frente de trabajo para cada establecimiento, dejando en incertidumbre el objeto del contrato.

Se evidencia in situ que se trata de dos trabajos, uno corresponde a la intervención de la placa que hace de techo de la Unidad de Sanidad de la Reclusión de Mujeres -RM-, con un área aproximada de 400.m², de acuerdo con la información suministrada por la representante de la interventoría la actividad es impermeabilizar esta área; también hace parte de la intervención el techo de teja de un área social de aproximadamente 10 metros de área. Los ítems contenidos en la propuesta técnica y económica, que hace parte integral del contrato, contemplan muchos ítems que no corresponden a las actividades ejecutadas en la RM; igualmente menciona el contrato como actividad en la RM, refaccionar una rampa pero esta no existe en el lugar de la obra. De la verificación de la ejecución del contrato 028, se determinó que los ítems contenidos en el mismo no hacen parte de las obras que se encuentran en ejecución.

Al estudiar el origen del contrato 028-2012, se determina que este surge en el marco del *"Plan de Sanidad"* para lo cual, mediante el decreto 1763 del 23 de

PER



agosto de 2012, se realizó una acreditación de gastos de la SPC, traslado presupuestal del INPEC a la SPC, por \$3.924 millones, no obstante la trascendencia del Plan, se observó que la definición de necesidades de este contrato fue hecha por el área de mantenimiento del INPEC y el área de infraestructura de la SPC, de manera informal, sin estudios o análisis que permitieran establecer siquiera aproximadamente las áreas a intervenir y su real magnitud. Al verificar su desarrollo se observa que las obras que se ejecutan y que supuestamente son el objeto del mismo fueron definidas siguen siéndolo en el mismo sitio de las obras, después de adjudicado el contrato y desembolsado el anticipo.

Matriz de riesgo: al verificar el estado de ejecución de actividades de la cárcel Modelo, se evidencia que las mismas se encuentran atrasadas, la justificación que presenta el supervisor del contrato Juan Carlos Paredes, es que no hay colaboración por parte del establecimiento carcelario, en el sentido de que impiden el acceso a los trabajadores o les exigen suspender las labores por programaciones y protocolos internos y la demora para permitirles el acceso; denotando falta de coordinación entre la SPC y el INPEC.

Pese a ser previsible el riesgo de que el contratista no pueda realizar actividades en las obras de lunes a viernes de 8 a 5 pm, (recurrentes inconvenientes para el ingreso de obreros al sitio de las obras), en la matriz de riesgo del contrato no se contemplan estas circunstancias, dejando la posibilidad de futuras reclamaciones.

De la vista técnica se pudo evidenciar: **Deficiencias de planeación:**

De la inspección visual realizada y del análisis de la documentación suministrada del contrato 028 de 2012, se evidenció falta de estudios previos, por cuanto en la ejecución de todas las obras objeto del contrato se han presentado modificaciones sustanciales y significativas, como las enunciadas a continuación:

- *Buen Pastor - Ítem 1,3 , 3.4 y 3.3, relativos al retiro, pendientado y afinado e impermeabilización de la cubierta, respectivamente:* contractualmente se encuentran presupuestados 60 m², no obstante, por solicitud del contratista del 30 de enero de 2013, se decidió intervenir la totalidad de la cubierta correspondiente aproximadamente a 400m², en razón a que en el momento de la inspección en terreno se observó *"filtración de agua en las juntas, no está adherida la impermeabilización a la placa, la cubierta no cuenta con una pendiente mínima"*. Esta modificación, presupuestalmente supondría la supresión de los demás ítems contractuales, tales como: adecuación rampa y adecuaciones en pisos oficinas que comprenden instalación de pisos, mampostería, pañetes, puertas y pintura, lo cual reduce significativamente

28/02



- el alcance de las obras. Lo anterior, pese a que la Entidad no suministró acta de modificación, se puede observar en el presupuesto ejecutado, anexo No. 5 del informe de interventoría No. 1, sin firmas.
- Unidad de sanidad – La Modelo: por solicitud del Director del establecimiento penitenciario, en comité de obra del 28 de enero de 2013, se cambió el ítem 16,4 “Entramado metálico + teja eternit” por un ítem adicional OA-9 “Construcción placa en concreto sobre lámina stell deck”, a fin de tener una mayor durabilidad en esta obra con relación al trato dado por los internos. Adicionalmente, el 25 de febrero, es decir un mes después, se establece en la bitácora de obra que *“las especificaciones técnicas y las memorias de cálculo de las placas inclinadas del corredor de 2 piso y área de aislados serán entregados por el profesional especialista en estructuras, contratado según solicitud del supervisor del contrato, el día viernes 1 de marzo de 2013”*. Lo anterior evidencia que la falta de planeación ha generado retrasos significativos en el avance de la obra. Adicionalmente, en el presupuesto estimado y ejecutado anexo al informe de interventoría No. 1, también se aprecian variaciones significativas en cantidades de obra, en los ítems 1,54 y 16,29 correspondientes al retiro impermeabilización e impermeabilización manto cubierta.
 - Unidades de sanidad Picota: se evidencia falta de planeación porque según el interventor, la obra en la farmacia del penal de mediana seguridad, requiere cambio de la cubierta, que no estaba contemplada en el contrato. Adicionalmente, en la bitácora de obra, el 28 de enero de 2013, el contratista solicita al supervisor del contrato los diseños de las áreas de mínima seguridad ya que el área entregada inicialmente no es suficiente para dos consultorios. Posteriormente, el 1 de febrero de 2013, se establece mediante acta de comité de obra, que se solicita a la dirección del establecimiento *“autorización para toma de dos espacios que estaban funcionando como celdas de internos para las adecuaciones”*.

Adicional a lo descrito, en el expediente reposan oficios del 28 de enero y 20 de febrero de 2013, donde el contratista manifiesta su inconformidad por los frecuentes cambios en los ítems, especificaciones, y por la demora en la entrega de diseños de los nuevos ítems.

Como se evidencia, la falta de estudios previos, ha traído como consecuencia un atraso considerable, y la reducción significativa del alcance de las obras, vulnerando el principio de economía consagrado en el numeral 12, Artículo 25 de la Ley 80 de 1993

Respecto a la calidad de las obras observadas, aunque en general se observaron obras de mantenimiento de buena calidad (exceptuando una teja de RM), es de

RRC

anotar que las obras correspondientes a la Unidad de sanidad del Buen Pastor, Unidad de salud mental de La Modelo, Penal de Mediana seguridad de la Picota, ERE 1 Y ERE 2 - Picota, y Mínima seguridad - Picota, se están realizando en edificaciones vetustas, que fueron construidas hace 50 o 67 años, es decir antes de la expedición de la primer norma de diseño sismo resistente para el medio colombiano. Adicionalmente en el penal de mínima seguridad, donde según el supervisor se realizó una "ampliación", las obras corresponden más a una adecuación, porque durante la ejecución se solicitó autorización para adecuar dos celdas de internos, en la estructura existente.

En virtud de lo anterior, se evidencia que las inversiones realizadas, en gran medida se han efectuado como respuesta inmediata a requerimientos puntuales de otros entes, pero no están enfocadas a soluciones de largo plazo, evidenciando una gestión antieconómica.

Igualmente en el contrato 010-2012, que tiene por objeto "*contratar un profesional que realice un diagnóstico y evaluación funcional, que determine el estado actual de los equipos, elementos, componentes de los sistemas de seguridad de diez (10) establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC*" por \$256,3 millones, se observan deficiencias de planeación en el desarrollo del contrato 010 de 2012, en el cual no se especificaron los horarios especiales con que funciona el INPEC ni las condiciones especiales que deben cumplir los visitantes a cada uno de los centros penitenciarios y carcelarios del país y que pueden variar de acuerdo a su condición y población, así como las variaciones que pueden presentarse entre los diferentes pabellones dentro de un mismo establecimiento de reclusión. Lo cual genera dificultades en el desarrollo de las actividades que debe desarrollar el contratista y riesgo de demandas contra la Entidad por no elaborar términos de referencia claros que permitan determinar de manera adecuada las variables económicas para la elaboración de la oferta económica.

Hallazgo administrativo que dará lugar a una función de advertencia.

Hallazgo 13. Ejecución Contrato 028-2012 (A-FA)

Las visitas en el sitio de la obras indican, por el tiempo de ejecución, que las mismas se encuentran atrasadas. No se puede determinar con exactitud el estado de las obras y su correspondencia con tiempos de ejecución toda vez que el cronograma de actividades diseñado en los estudios previos es inútil, habida cuenta que no hay discriminación de actividades a realizar en cada uno de los establecimientos y que las obras previstas en el contrato han sido modificadas sustancialmente.

PBX

En la verificación del estado de ejecución se determinó que en la cárcel La Picota hay 4 frentes de trabajo en pabellones distintos, pero se encuentran cuatro operarios para todas las obras y una ingeniera residente, si se observa el pliego definitivo allí se estipuló que serían tres residentes, con una dedicación de tiempo semanal en obra del 100%.

Se observa que las actividades consideradas en la propuesta técnica y económica, no corresponden a las realmente llevadas a cabo, no obstante no se evidencia aprobación de la interventoría de los cambios en las especificaciones de los diseños, así como del personal relacionado en la propuesta que hayan sido formalmente aprobadas por la SPC.

De acuerdo con la información recibida en el sitio de la obra por parte de operarios, la cubierta del pabellón (primero que se visitó en La Picota), será hecha por parte de otro contratista, lo que es contrario a la obligación del contratista del contrato 028 de dirigir personalmente y bajo su entera responsabilidad la ejecución de la obra contratada (numeral 4.4.10 Pliego de Condiciones Definitivos).

Pese al hecho notorio de hacinamiento en cárceles, la visita al pabellón de mínima seguridad el cual está ubicado en un campo abierto con áreas no utilizadas, se observa que los consultorios de medicina general y odontología desarrolladas con el contrato 028, fueron hechos uniendo dos celdas.

El cronograma inicial que debió presentar el contratista según las condiciones de entrega del anticipo no hace parte de los documentos contractuales. Tampoco se presentan los nuevos cronogramas y aprobación del nuevo análisis de precios unitarios, toda vez que tanto por las actas de comité, como las actas de obra informan que las obras contratadas han sido modificadas sustancialmente.

Hallazgo de carácter administrativo del cual se generará una función de advertencia.

Hallazgo 14. Gestión de Supervisión Contrato 028-2012 (A-FA)

Pese a las reiteradas observaciones presentadas por la interventoría al supervisor del contrato sobre incumplimiento del contratista, dirigidas a la Unidad, no se observan requerimientos de la Entidad al contratista, ni mucho menos actuaciones administrativas tendientes a solucionar el problema. Lo que pone en riesgo la debida ejecución de los contratos y en consecuencia los recursos destinados a la contratación.

Hallazgo de orden administrativo del cual se generará una función de advertencia.

PERC



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD

Hallazgo 15 Principio de Conmutatividad en Contratación (A-F)

El contrato No. 03-2012 tiene como objeto: "contratar el servicio de arrendamiento de la plataforma e infraestructura integral de tecnología informática", suscrito bajo la modalidad de contratación directa - Contrato Interadministrativo, por \$6.905 millones.

En desarrollo del contrato No. 03 de 2012 suscrito entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y UNE EPM Telecomunicaciones S.A. existe inobservancia al principio de conmutatividad ya que se han pagado la totalidad de las sumas pactadas en el contrato en los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012, y en enero y febrero de 2013, sin que se haya recibido completos los productos contratados.

Cuadro No. 2

Calculo valor daño Septiembre 2012 a Febrero 2013

DESCRIPCION DE LOS PRODUCTOS CONTRATADOS		VALOR DEL DANO SEPTIEMBRE 2012 A FEBRERO DE 2013
1	Servicio de Ofimática: 300 PCs y 25 portátiles	50.418.777
2	Servicio de impresión y fotocopiado	15.650.077
3	Servicio de telefonía: comunicaciones unificadas 325 usuarios TRK SIP	25.182.051
4	Servicio de Outsourcing: 3 recursos	20.121.528
5	Servicio de Proyección: 4 video beam, televisores de 42"	10.590.278
6	Servicio de Mail Hosting: Correo Corporativo 330 usuarios	61.423.611
7	Servicio de Internet: 45 megas con redundancia de 20 megas	19.062.500
8	Servicio de sistema de información Humano y Gestión Documental	15.885.417
9	Infraestructura de equipos de red LAN: 1 SW Core, SW Acceso, Firewall, acelerador de tráfico, servidores, SAN	60.099.826
10	Infraestructura de Centro de Cómputo, otros: UPS, aire acondicionado, control de acceso, rack, Access point, puerta de seguridad, cableado de gabinetes y adecuación de tierras	42.625.868
11	Web Hosting: Diseño e implementación de la Web de su respectivo alojamiento	0
12	Licencias: Dos Licencias de Windows Server 2008 y una licencia SQL	28.593.750
TOTAL CONSOLIDADO		349.653.683

Cifras en pesos

PERC

Edificio Gran Estación II Centro Comercial P.H. Carrera 63 No. 24-09 Piso 6 PBX: 6477000 · Bogotá, D. C. ·
Colombia · www.contraloriagen.gov.co

Así mismo en el mes de Agosto, se pactaron condiciones adversas al principio de conmutatividad en la cláusula QUINTA.FORMA DE PAGO, en el primer párrafo del inciso “Año 2012” del contrato interadministrativo No. 03 de 2012 suscrito con UNE, y genera un presunto daño por un valor de \$227,7 millones. A continuación se detalla el cálculo en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3

CALCULO DEL DAÑO APLICANDO PRINCIPIO DE CONMUTATIVIDAD AGOSTO/2012				
				ITEMS
CALCULO ITEMS COMPLETOS				
ITEMS COMPLETOS PACTADOS EN AGOSTO DE 2012 (Cronograma de Ejecución del Proyecto y Diseño de la Solución)				2
CALCULO ITEMS PARCIALES				
ITEM COMPLETO DEFINIDO EN LA PROPUESTA	DEFINICIÓN PARCIAL DEL ITEM ESPECIFICADO EN LA CLAUSULA QUINTA DEL CONTRATO PARA AGOSTO DE 2012	FÓRMULA APLICADA PARA EL CALCULO DEL PORCENTAJE DEL ITEM COMPLETO	PORCENTAJE RECIBIDO DEL ITEM COMPLETO EN AGOSTO DE 2012	
Servicio de Ofimática: 300 PCs y 25 portátiles	Diez equipos de cómputo	= 10/325	3,076923077	0,030769231
Servicio de Internet: 45 megas con redundancia de 20 megas	Conectividad a Internet para 10 usuarios	= 10/325	3,076923077	0,030769231
TOTAL ITEMS PARCIALES				0,061538462
TOTAL ITEMS EFECTIVAMENTE RECIBIDOS				2,061538462
VALOR DE CADA ITEM EN AGOSTO DE 2012 (VALOR TOTAL DEL PAGO DEL MES DE AGOSTO DIVIDIDO POR EL NUMERO DE ITEMS DE LA OFERTA- \$275M /12)				22.916.667
VALOR DE LOS ITEMS CON PRINCIPIO DE CONMUTATIVIDAD (275.000.000/12) * TOTAL ITEMS EFECTIVAMENTE RECIBIDOS				47.243.590
VALOR PAGADO AGOSTO 2012				275.000.000
VALOR DEL DAÑO AGOSTO DE 2012				227.756.410

Cifras expresadas en pesos

El valor total del daño de Agosto de 2012 a Febrero de 2013, en el desarrollo del contrato No. 03 de 2012 es de \$577,4 millones teniendo en cuenta la sumatoria de

las cifras expresadas en los dos cuadros anteriores. Este hallazgo tiene una presunta connotación fiscal por dicho valor.

Hallazgo administrativo con presunta connotación fiscal.

Hallazgo 16. Coordinación entre Entidades (A-FA)

No existe un canal directo entre la SPC y el encargado de autorizar ingresos en el INPEC para agilizar el ingreso de los contratistas a los establecimientos de reclusión para efecto de ejecutar las obligaciones derivadas del objeto contractual. Tampoco existe un homólogo dentro del SPC que se encargue de estas labores. No se observa el cumplimiento de la cartilla de operación y otras disposiciones de la Resolución 0249 de 2011. En el desarrollo del Contrato 010 de 2012 se observan las deficiencias mencionadas al igual que en la ejecución el contrato 028-2012.

Lo anterior genera riesgo para el desarrollo de los contratos que suscriba la Unidad cuyo lugar de ejecución sean los establecimientos de reclusión. Este hallazgo administrativo dará lugar a una función de advertencia, dado que este mismo modelo de operación se utilizará en los contratos que se realicen de aquí en adelante y que gestione la Unidad- SPC y cuya ejecución tendrá su lugar en las instalaciones del INPEC.

Hallazgo 17. Gestión Documental en Contratación (A)

Las carpetas de los contratos suministrados a la comisión auditora de la CGR, no contienen los documentos de la planeación, celebración, y ejecución y liquidación habiendo lugar a estos, como es el caso de los contratos No. 028-2012, 026-2012, 017-2012, 025-2012, 027-2012, 023-2012, 024-2012, 034-2012, 022-2012, 11-2012, 18-2012, 032-2012, 021-2012, 06-2012, 038-2012 y 029-2012. Se observa que los documentos acumulados en el ejercicio de la gestión contractual se hallan disgregados en diferentes dependencias. La Entidad no despliega actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de esta documentación, producida y recibida desde su origen hasta su destino final, dejando de aplicar los Principios Generales que rigen la función archivística.

Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 18. Austeridad del Gasto (A-F-D-P)

El artículo 12 del decreto 1737 de 1958 prohíbe ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones o conmemoraciones u otorgar regalos con cargo al Tesoro

PERC

Público, no obstante se verificó que se celebró el contrato 37 del 20 de diciembre de 2012 por valor de \$25 millones, para la integración de fin de año.

Con la suscripción del contrato 37-2012, se desconoce los Decretos 1737 y 1738 de agosto 21 de 1998, el Decreto 2209 de octubre 29 del mismo año, emanados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que imparten políticas sobre medidas de austeridad y eficiencia de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público y los parámetros establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, normatividad que constituye la estructura jurídica en materia de austeridad del gasto.

Hallazgo administrativo con presunta connotación fiscal, disciplinaria y penal.

Hallazgo 19. Idoneidad del Contratista (A-D-P)

En el contrato interadministrativo No. 38 del 24 de diciembre de 2012 por valor de \$2.183,9 millones, celebrado con la Universidad de Cundinamarca para contratar los estudios y diseños para la construcción de nuevos pabellones con servicios complementarios carcelarios y penitenciarios, no se demuestra la capacidad para desarrollar el objeto a contratar del contratista, tal como lo establece el art. 92 de la Ley 1474 de 2011, toda vez que los programas educativos ofrecidos por la Universidad no están directamente relacionados con el objeto del contrato.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria y penal.

Hallazgo 20. Pago anticipado y garantías (A-D-FA)

La Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios suscribió el contrato No. 038-2012 cuyo objeto es: "Contratar los estudios y diseños para la construcción de nuevos pabellones con servicios complementarios carcelarios y penitenciarios a cargo del INPEC", por \$2.184 millones, del cual se efectuó un pago anticipado por \$1.091,9 millones.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-SPC pagó anticipadamente \$1.091,9 millones correspondientes al 50% del valor del contrato No. 38-2012, sin que lo mismo aparezca plenamente justificado, lo que es contrario a la Directiva Presidencial número 12 del 1º de octubre de 2002. *"Manejo de pagos anticipados y anticipos en la contratación estatal. Salvo casos excepcionales plenamente justificados y motivados, las entidades no pactarán pagos anticipados..."*

Igualmente se evidenció que este contrato carece Garantías que amparen los recursos desembolsados, y en general los riesgos propios de la contratación administrativa.

PERC

Mediante la Resolución No. 000069 del 4 de marzo de 2013, este contrato fue terminado unilateralmente y ordenada su liquidación por parte de la Unidad, sin embargo, a la fecha del presente informe la CGR no conoció el resultado de las acciones tendientes de la SPC para la recuperación del dinero entregado en calidad de pago anticipado, por cuanto se están surtiendo los recursos sobre el acto administrativo mencionado. Sobre este particular la CGR emitirá una función de advertencia, dado que no se constituyeron garantías que ampararen estos recursos.

Hallazgo de orden administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 21. Amparo de bienes y de la gestión (A-Sancionatorio)

En desarrollo del proceso auditor, acorde con el artículo 107 de la Ley 42 de 1993, se observa que tanto los bienes de la Entidad como la gestión administrativa no se encuentran amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin. De acuerdo a lo estipulado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 da lugar a proceso administrativo sancionatorio.

Hallazgo administrativo que dará lugar a inicio de un proceso sancionatorio.

Hallazgo 22. Sistema de Gestión Documental y SAN (Storage Area Network) (A-FA)

Se suscribió con UNE el contrato interadministrativo 003 de 2012, cuyo objeto es *"Prestar los servicios de arrendamiento de la plataforma e infraestructura integral de tecnología informática y de telecomunicaciones para la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – SPC"*. Se estableció en las obligaciones específicas de los estudios previos, en el numeral 1, así como en la oferta presentada por UNE en el acápite *"2.2.11 Solución SAN"* y en el *"2.2.15 Solución de Gestión Documental"* y en el *"3.0 Oferta Económica"*, numeral 8 y 9, el servicio de una solución de gestión documental y el servicio de almacenamiento en SAN (Storage Area Network). De acuerdo a lo analizado por el equipo auditor en las actas relacionadas con el desarrollo del contrato se encuentra que se está construyendo un sistema de correspondencia y no un sistema de gestión documental, así mismo, que se ha entregado una NAS (Network Attached Storage) y no una SAN (Storage Area Network) para el almacenamiento lo cual no corresponde con lo contratado. Esta situación genera riesgo en el desarrollo del contrato y del cumplimiento de lo establecido en el mismo. Situación que se ha presentado, entre otros, por deficiencias en los mecanismos de control a la ejecución del contrato. Hallazgo de orden administrativo y dará lugar a una función de advertencia.

31

PERC

2.1.3. Control Financiero y Presupuestal.

2.1.3.1. Contable.

La composición del Balance General al cierre de la vigencia 2012, es la siguiente:

Cuadro No. 4
BALANCE GENERAL AL 31-12-2012

CODIGO	NOMBRE	SALDO
1	ACTIVOS	115.613,57
1.1	EFFECTIVO	18,03
1.4	DEUDORES	25.609,13
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	89.971,23
1.9	OTROS ACTIVOS	15,19
2	PASIVOS	31.017,82
2.4	CUENTAS POR PAGAR	30.307,89
2.5	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	692,60
2.9	OTROS PASIVOS	17,33
3	PATRIMONIO	84.595,76
3.2	PATRIMONIO INSTITUCIONAL	84.595,76

Millones de \$ -Fuente Balance General Suministrado por la Entidad

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC- totalizó activos por valor de \$115.613,57 millones, pasivos por \$31.017,82 millones y patrimonio por \$84.595,76 millones a diciembre 31 de 2012. De acuerdo con “*acta para entrega y recibo de derechos*” suscrita el 13 de febrero de 2013, entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, esta última recibió y contabilizó al 31 de diciembre de 2012, en la cuenta 142402 “*recursos entregados en administración*” la suma de \$28.304,7 millones y en la cuenta 161501 “*construcciones en curso*” la suma de \$87.244,1 millones, correspondiente a la cárcel de Guaduas, para un total de \$115.548,8 millones correspondientes al convenio 150 de 2005 FONADE. Igualmente mediante certificación expedida por la Entidad informa que no ha recibido al 31 de diciembre de 2012, bienes muebles e inmuebles por parte de INPEC.

Dentro del activo de la Unidad a Diciembre 31 de 2012, las cuentas evaluadas corresponden a: 1105-Efectivo asciende a \$18,0 millones, 1665-Muebles, Enseres y Equipo de Oficina \$25,6 millones.

Con relación al Pasivo este es de \$31.472,4 millones, de los cuales le evaluó la cuenta 2401-Cuentas por pagar- Adquisición Bienes y Servicios que asciende a \$28.177,3 millones, es decir, el 89.53%.

RERC

OPINION DE ESTADOS FINANCIEROS

La opinión sobre los Estados Contables de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para el año 2012 es **SIN SALVEDADES**, toda vez que los hallazgos que generan las salvedades, limitaciones o incertidumbres que afectan la razonabilidad de los Estados Contables para el año auditado suman \$59,2 millones, valor que representa el 0,05% del Total del Activo que asciende a \$115.613,57 millones, originadas, por las subestimaciones en los saldos de las cuentas 167508 "*Equipos de transporte, tracción y elevación de uso permanente sin Contraprestación*" y 325531 "*Bienes de uso permanente sin contraprestación*".

En nuestra opinión, los Estados Financieros de la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera y los resultados de sus operaciones por el año terminado a 31 de diciembre de 2012, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

En la revisión a los Estados Contables, se detectaron hallazgos, que se relacionan a continuación.

Hallazgo 23. Contabilización Vehículo (A)

Las subcuentas 167508 "*Equipos de transporte, tracción y elevación de uso permanente sin Contraprestación*" y 325531 "*Bienes de uso permanente sin contraprestación*" de la USPC con corte a 31 de diciembre de 2012, están subestimadas en \$59,2 millones al no estar registrado en sus Estados Financieros la camioneta de placas No. OBI406 según contrato de Comodato No 004 del 4 de diciembre de 2012 suscrito con el INPEC, la cual está siendo utilizada por la unidad, incumpliendo el Capítulo III "*PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO*" numeral 25 del Manual de procedimientos contables. Lo anterior por debilidades del control interno contable.

Hallazgo de carácter administrativo.

Hallazgo 24. Valor pagado de más por IVA (A-F-D)

La USPC, canceló \$4,05 millones de más, correspondiente al modificadorio del contrato No. 011-2012 por cuanto desde los estudios previos, oferta del contratista y minuta del contrato, se establecía que el valor total incluía el IVA.

PERE

Adicionalmente no se evidencia justificación del mismo por parte del contratista ni del supervisor del contrato.

De acuerdo con el expediente contractual, la USPC suscribió el contrato No. 011-2012 el 04-12-2012, de prestación de servicios cuyo objeto es *"Contratar un Seminario de Estrategias Maestras en Relaciones Humanas, de acuerdo a las especificaciones establecidas en el estudio y a la propuesta de prestación de servicios presentada por el CONTRATISTA"*.

- En los estudios previos se establece: *"Valor del contrato: El valor estimado del contrato que se llegare a realizar con fundamento en el estudio de conveniencia y oportunidad es de VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$29.400.000,00) incluido IVA,..."*.
- En la oferta que presenta el contratista determina: *"Inversión: \$29.4000.000.00 (sic) IVA Incluido"*
- La cláusula séptima del contrato 011-2012, establece: *"VALOR DEL CONTRATO.- Para efectos legales y fiscales, el valor del presente contrato es de VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$29.400.000,00)M/CTE incluido IVA."*
- En el formulario del Registro Único Tributario presentado por el contratista, registra como responsabilidad la correspondiente al código 05 Impuesto sobre la renta y complementarios.
- El 26 de diciembre/2012, se suscribe la *"MODIFICACION No. 1 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE CAPACITACION No. 11 de 2012..."*, que en sus consideraciones incluye: *"... 3. Que de acuerdo a la calidad de contribuyente el costo del IVA está excluido; por tanto de conformidad con lo expuesto es viable jurídicamente la presente MODIFICACION No. 1..."*. La cláusula primera estipula: *"Se modificará a (sic) la CLÁUSULA SEPTIMA la cual quedará así, Valor del Contrato.- para efectos legales y fiscales, el valor del presente contrato es de VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$29.400.000)"*.

Lo anterior por deficiencias de control interno en el proceso contractual, lo que genera erogaciones adicionales a la Entidad.

Hallazgo de carácter administrativo con posible connotación fiscal y disciplinaria.

CONTROL INTERNO CONTABLE

El Control Interno Contable arrojó una calificación de 2.88 considerado como **Deficiente**, debido a que los controles específicos de las áreas examinadas no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos. Además se presentan *PERC*

deficiencias como las mencionadas en los párrafos precedentes y otras relacionadas con el cumplimiento de normas contables así:

Hallazgo 25. Legalización de Cajas Menores (A-D).

Se evidenció que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios incumplió con la Resolución No 001 del 2 de Enero de 2012, expedida por la Dirección de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al no efectuar la legalización definitiva de la Caja Menor el 29 de diciembre de 2012, fecha en la cual se debía reintegrar el saldo sobrante por \$3,6 millones de la Caja Menor constituida; lo anterior por deficiencias de Control Interno Contable.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 26. Gastos Vehículo (A)

Se evidenciaron gastos por Caja Menor en combustible, lavado y parqueadero del vehículo de placas OBI406 de propiedad del INPEC, por \$531,7 mil, durante los meses de julio y octubre, sin que el mismo se encontrara registrado en los activos de la Entidad. Se evidencian, entre otras, debilidades de Control Interno al efectuar gastos sobre vehículos que no se encontraban debidamente legalizados para la Unidad.

Hallazgo de carácter administrativo.

2.1.3.2. Presupuestal.

Mediante la Ley 1485 de diciembre 14 de 2011 y el Decreto de Liquidación 4970 del 30 de diciembre de 2011 y sus anexos, se asignó a la Unidad un presupuesto por \$7.000 millones para la vigencia 2012, en esta vigencia se realizaron modificaciones presupuestales así: Funcionamiento \$71.664 millones e Inversión \$38.904 millones, para una apropiación definitiva de \$110.568 millones, distribuidos así:

Cuadro No. 5
Presupuesto Vigencia 2012

Concepto	Apropiación Inicial	Modificaciones	Apropiación Final
FUNCIONAMIENTO	7,000	64,664	71,664
Gastos de Personal	6,805	2,886	9,691
Gastos Generales	195	4,823	5,018
Transferencias	-	56,955	56,955
INVERSION	-	38,904	38,904
Total	7,000	103,568	110,568

PER

Durante la vigencia 2012, se registraron compromisos por \$52.305 millones, equivalente al 47.31% de la apropiación.

El rubro de inversión inicio sin asignación pero, en julio y noviembre de 2012 se le asignaron recursos por \$3.000 millones y \$35.904 millones respectivamente.

El rezago presupuestal constituido a diciembre 31 de 2012 ascendió a \$12.082 millones, equivalente al 10.92% del total de la apropiación final, discriminados de la siguiente manera: Reserva Presupuestal por \$6.252 millones y Cuentas por Pagar por \$5.830 millones.

El comportamiento presupuestal definitivo fue así:

Cuadro No. 6
Ejecución Presupuestal y Rezago Presupuestal

Concepto	Apropiación Inicial	Modificaciones	Apropiación Final	Compromisos	% Ejecución	Cuentas por Pagar	Reservas Presupuestales
FUNCIONAMIENTO	7,000	64,664	71,664	49,432	68.98	5,177	4,033
Gastos de Personal	6,805	2,886	9,691	7,410	76.46	-	1,348
Gastos Generales	195	4,823	5,018	3,933	78.38	107	149
Transferencias	-	56,955	56,955	38,089	66.88	5,070	2,535
INVERSION	-	38,904	38,904	2,873	7.38	653	2,220
Total	7,000	103,568	110,568	52,305	47.31	5,830	6,252

En millones de \$

Se evidenciaron algunas situaciones que dieron origen a los siguientes hallazgos:

Hallazgo 27. Ejecución contrato interadministrativo 38-2012 (A-D)

Se evidenció que el contrato interadministrativo 38-2012 se suscribió el acta de inicio antes de efectuarse el respectivo registro presupuestal. Es así que el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 23612 fue expedido el 2012-12-02, el contrato se suscribió el 24 de Diciembre de 2012, el registro presupuestal No. 59512 se efectuó en el 2012-12-27 y el acta de inicio se firmó el 24 de Diciembre de 2012, es decir, 4 días antes que la Entidad realizara el registro presupuestal.

De otra parte, el contrato fue suspendido el 26-12-2012 por catorce (14) días sin que se hubiera legalizado, según consta en el “*acta de suspensión y reanudación No. 01*” suscrita por el Contratista y el Supervisor del contrato.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto y el Decreto 734 de 2012.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

Hallazgo 28. Reservas Presupuestales - Gastos de Funcionamiento (A)

La SPC, constituyó reservas presupuestales de gastos funcionamiento al cierre de la vigencia 2012 por \$4.033 millones, equivalentes al 5.62% de la apropiación final, incumpliendo con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 1957/07. Tal situación denota falta de mecanismos de seguimiento y control, lo que podría incidir en una reducción del presupuesto.

Hallazgo de carácter administrativo.

2.1.4. Evaluación de la Calidad y Eficiencia del Control Interno

En la evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, se obtuvo una calificación de **INEFICIENTE** al obtener un puntaje de 2.406, toda vez que el diseño de los controles y la efectividad de los mismos no mitigan los factores de riesgo de los procesos evaluados.

Cuadro No. 7
Evaluación de la Efectividad del Control Interno

EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL INTERNO		
UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - SPC		
Procesos	CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Calificación
PROCESO: Coordinación	2	3,000
PROCESO: Seguimiento y monitoreo de la política	2	3,000
PROCESO: Ejecución y cierre del presupuesto	2	1,300
PROCESO: Realidad económica y jurídica de la contabilidad	2	1,650
PROCESO: Reconocimiento	1	1,300
PROCESO: Revelación de los estados contables y financieros	3	2,000
PROCESO: Ejecución contractual, anticipos, adiciones y modificaciones	3	2,667
PROCESO: Estudios previos y pliego de condiciones	3	3,000
PROCESO: Selección de proveedores y formalización de contrato	2	2,500
PROCESO: Administración de bienes	2	3,000
PROCESO: Disposición de bienes	2	3,000
PROCESO: Adquisición e implementación	2	2,200
PROCESO: Monitoreo	2	1,850
PROCESO: Planificación y organización	2	2,550
PROCESO: Prestación de servicios de TI y soportes	2	2,000
PROCESO: Sistemas de información	1	3,000
TOTAL	33	2,406

2.1.5 Rendición de cuenta fiscal

Se revisaron los formatos y la información reportada en la cuenta fiscal de la vigencia 2012 presentada a la CGR a través del "SIRECI" de acuerdo con la Resolución 6289 de 2011 y se concluye que se presentaron algunas inconsistencias que dan origen a los siguientes hallazgos:

Hallazgo 29. Información reportada a la CGR y extemporaneidad de rendición de informe de gestión contractual (A).

Se evidenció que la Entidad ha rendido datos inconsistentes en el informe de la gestión contractual de que trata la Resolución Orgánica No. 6289 de 2011, a la Contraloría General de la República.

Revisada la información rendida a través del SIRECI a la CGR, con la entregada a la comisión auditora se establecieron las siguientes inconsistencias:

- En el contrato No. 002-2012: reporta en SIRECI como valor inicial \$299.398.898 y en la relación de contratos suscritos por \$7.185.573.552. En SIRECI reporta como fecha de inicio del contrato el 11/07/2012 y en la relación de contratos da como fecha de inicio el 01-ago-12.
- En el SIRECI, no aparece reportado el contrato No. 008-2012.
- En el SIRECI, no aparece reportado el contrato No. 009-2012.
- El contrato No. 11-2012 el valor reportado en SIRECI es por \$2.940.000.000 y en la relación de contratos por \$29.400.000.
- En el SIRECI, no aparece reportado el contrato No. 29-2012 (contratista Consorcio Antioquia).
- En el SIRECI, no aparece reportado el contrato No. 22 (contratista Fabio Doblado Barreto).
- En el SIRECI ni en la relación suministrada por la Entidad, aparece reportado el contrato de compraventa No. 39, cuyo objeto es *"Contratar la adquisición de certificados digitales de la función pública para el normal funcionamiento de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios"* por \$812 mil.

Adicionalmente se observó que la Entidad presentó extemporáneamente los informes de gestión contractual, como los correspondientes a los trimestres con: fecha de corte 30 de junio de 2012, fue recibido por la CGR, el 7 de diciembre de 2012; el de fecha de corte 30 de septiembre de 2012, fue recibido por la CGR, el 5 de diciembre de 2012 y el de fecha de corte 31 de diciembre de 2012, fue recibido por la CGR el 23 de enero de 2013, incumpliendo con lo establecido en la Resolución Orgánica No. 6289 de 2011.

Hallazgo de orden administrativo.

Hallazgo 30. Rendición acta al culminar la gestión en forma extemporánea (A-D).

Se evidenció que los directores salientes de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, no han rendido a través del "SIRECI" las actas al culminar la gestión, incumpliendo la Resolución Orgánica No. 6289 de 2011. Igualmente el Director (e) hasta el 25 de diciembre de 2012, a la fecha marzo 8/2013, no ha presentado el informe ni hay evidencia que el servidor público entrante lo haya recibido, incumpliendo la Ley 951 de 2005.

Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

EGRC

3.1. ESTADOS FINANCIEROS


S - P - C
Sistema de Planeación y Control

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS SPC
 ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
 DICIEMBRE 31 DE 2012

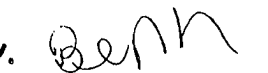
Código	Concepto	Notas	Valor
4	INGRESOS		19.542.280.804,90
47	Operaciones Interinstitucionales		19.542.280.511,90
4705	Fondos recibidos		19.542.280.511,90
48	OTROS INGRESOS (5)		293,00
4805	Financieros		293,00
	GASTOS		50.511.983.991,83
51	De administración		9.386.401.021,73
5101	Sueldos y salarios		4.851.367.762,00
5102	Contribuciones imputadas		6.089.660,00
5103	Contribuciones efectivas		742.391.400,00
5104	Aportes sobre la nomina		177.106.400,00
5111	Generales	9.1 - 9.2	3.609.445.799,73
52	De operación		41.125.582.970,10
5211	Generales	9.3	41.125.582.970,10
4	INGRESOS NO OPERACIONALES		5.920.984,16
4808	Otros Ingresos ordinarios		5.903.908,16
4810	Extraordinarios		16.976,00

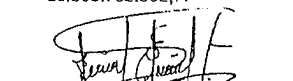
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO

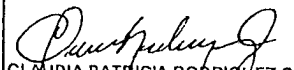
- 30.963.782.302,77



GISELE MANRIQUE VACA
 Directora General


 ALBERTO ÁNGEL RODRIGUEZ
 Subdirector financiero


 JAIRO ENRIQUE SANCHEZ NIETO
 Contador
 T.P. No. 91584-T


 CLAUDIA PATRICIA RODRIGUEZ C.
 Directora Administrativa y Financiera

OFICIOS PROCESO DE AUDITORIA CONTRALORIA GRAL DE LA REPUBLICA **CON ALCANCE A DICIEMBRE 31 DE 2012**

TOTAL OFICIOS PRESENTADOS A LA UNIDAD		19	INFORME FINAL CONTRALORIA	
Solicitud de información y/o Documentación		14		
Con traslado de observaciones		5		
TOTAL OBSERVACIONES PRESENTADAS A LA UNIDAD		33	No. HALLAZGO	ALCANCE
CON ALCANCE DISCIPLINARIO		10		
1 Inconsistencia información reportada CGR			29	(A)
2 Exceso de facultades delegadas			3	(A-D)
3 Rendición acta al culminar gestión			30	(A-D)
4 Incumplimiento resolución 0249/11- Cronograma INPEC- UNIDAD				
5 No formulación de Planes Estratégico y de Acción			2	(A-D)
6 No legalización de caja menor antes de terminar vigencia			25	(A-D)
7 Ejecución contrato interadministrativo - Registro presupuestal posterior al acta de inicio CTO 038 de 2012 U. de Cundinamarca			27	(A-D)
8 Manejo efectivo de caja menor			4	(A-D)
9 Nombramiento provisionales			6	(A-D)
10 Aplicación a la resolución 0249 de 2012 y decreto 4151 de 2012			1	(A-D-FA)
CON ALCANCE FISCAL, DISCIPLINARIO Y PENAL				
Austeridad del gasto - Celebración Cto 037 Integración fin de año.			18	(A-F-D-P)
CON ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL				
1 Idoneidad del Contratista - CTO 38 de 2012 Celebrado con la U. de Cundinamarca			19	(A-D-P)
CON ALCANCE DISCIPLINARIO SANCIONATORIO				
1 Pago Anticipos y Garantía Cto 035 de 2012 Universidad de Cundinamarca			20	(A-D-FA)
CON ALCANCE FISCAL				
1 Gastos en vehículo no registrado en activos de la Unidad			26	(A)
2 Principio de conmutatividad en contratación - Contrato 03 de 2012 UNE -			15	(A-F)
CON ALCANCE FISCAL Y DISCIPLINARIO				
1 Valor pagado de mas por IVA CTO 011 DE 1012			24	(A-F-D)
CON ALCANCE SANCIONATORIO				
1 Amparo de Bienes y de la gestión			21	(A-S)
CON CARACTER DE OBSERVACION		16		
Inconsistencia aplicación normas de caja menor			5	(A)
Constitución reservas de apropiación				
3 Plan estratégico de Información y políticas de seguridad informática			7	(A)
4 Trajetas de acceso			8	(A)
5 Credenciales de acceso a los recursos informáticos de la entidad			9	(A)
6 Reservas presupuestales gastos de funcionamiento			28	(A)
7 Proceso de gestión documental (Mapa de procesos y gestión documental)			10	(A)
8 Contabilización vehículo			23	(A)
9 Planeación contrato 028 de 2012			12	(A-FA) ✓
10 Ejecución contrato 028 de 2012			13	(A-FA) ✓
11 Gestión de supervisión contrato 028 de 2012			14	(A-FA) ✓
12 Supervisión técnica contrato 03 de 2012			11	(A)
13 Sistema de Gestión documental y SAN			22	(A-FA) ✓
14 Deficiencias de planeación - aspectos precontractuales - contrato 010 de 2012			15	(A-FA) ✓
15 Coordinación entre entidades - contrato 010 de 2012			17	(A)
16 Gestión documental en contratación				

Total hallazgos administrativos treinta (30), de los cuales tres (3) presentan presunta connotación fiscal, doce (12) presentan posible connotación disciplinaria, dos(2) con presunta connotación penal y uno (1) sancionatorio.

A ADMINISTRATIVO
D DISCIPLINARIO
F FISCAL
S SANCIONATORIO
P PENAL
FA FUNCION DE ADVERTENCIA