

89111

Bogotá

Contraloría General de la República :: SGD 05-12-2014 14:50
Al Contestar Cite Este No.: 2014EE0194128 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 89111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR DEFENSA JUSTICIA Y SEG. /
IVONNE DEL PILAR JIMENEZ GARCIA
DESTINO UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS
ASUNTO INFORME UNIDAD SERVICIOS PENITENCIARIOS
OBS
2014EE0194128

13778- 2171
RECIBIDO

12 DIC 2014

Fabiola Bautista

Doctora.

MARIA DEL PILAR BAHAMON FALLA

Directora General

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoria – Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
- USPEC

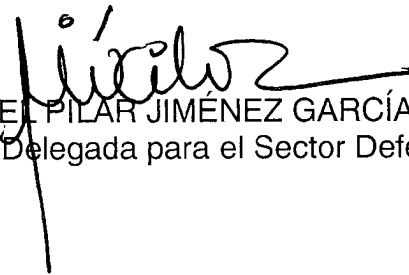
En ejercicio del control fiscal adelantado en la entidad a su cargo, de manera atenta remito el Informe Final de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC.

Del informe de auditoría, se desprenden importantes compromisos, que atendidos oportunamente, deben permitir la corrección de los asuntos sobre los que se advierten debilidades, lo cual redundará en un eficaz desarrollo institucional y en el cumplimiento de los objetivos misionales.

La entidad evaluada dentro de este proceso auditor, 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 mediante la Resolución Orgánica de la CGR No. 7350 de 29 de noviembre de 2013; norma que regula las modalidades de cuentas, e informes, así como la forma, contenido, términos, prórrogas para la rendición del mismo. Por lo anterior, le informamos que el plazo máximo para el cargue del Plan de Mejoramiento es de 20 días hábiles a partir del recibo del presente informe.

Sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento; no obstante será insumo para un próximo proceso auditor que adelante el órgano de control

Cordialmente,


IVONNE DEL PILAR JIMÉNEZ GARCÍA
Contralora Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad

FABIO
12-dic-14
12:10
Gustavo Torres
12/12/2014 - 16:10
+ CARTILLA

INFORME DE AUDITORÍA

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC
VIGENCIA 2013

CGR-CDDJS- No 041
Diciembre 2014



Contralora Delegada para el Sector Ivonne del Pilar Jiménez García
Defensa, Justicia y Seguridad

Director de Vigilancia Fiscal (E) Diego Hernán Pinzón Guerra

Supervisor Proceso Auditor. Nilza Etelvina Bernal Lizcano

Responsable Proceso Auditor Benito Rincón Rojas

Integrantes Equipo Auditor

Audidores Lida Victoria Latorre Arias
Mario Rodrigo Sáenz Molina
Cecilia Inés Castro Murgas
Juan Carlos Quesada Arboleda

Tabla de Contenido del Informe

	Página
1. DICTAMEN INTEGRAL	4
1.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	5
1.1.1 Control de Gestión	5
1.1.1.1. Procesos administrativos	6
1.1.1.2. Indicadores	6
1.1.1.3. Gestión Contractual	6
1.1.1.4. Prestación del bien o servicio	6
1.1.2 Control de Resultados	6
1.1.2.1. Objetivos misionales	6
1.1.2.2. Cumplimiento e proyectos	7
1.1.3. Control de legalidad	8
1.1.4. Evaluación control interno	8
1.2. FENECIMIENTO E LA CUENTA	8
1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS	8
1.3.1. Plan de Mejoramiento	8
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	10
2.1.1 Control de gestión	12
2.1.1.1. Procesos administrativos	12
2.1.1.2. Indicadores	13
2.1.1.3. Gestión contractual	13
2.2. CONTROL DE RESULTADOS	21
2.2.1. Objetivos misionales	21
2.2.2. Cumplimiento proyectos	23
2.3. CONTROL DE LEGALIDAD	25
2.4. EVALUACION CONTROL INTERNO	25
2.5. FUNCIONES DE ADVERTENCIA	26

Doctora

MARIA DEL PILAR BAHAMON FALLA

Directora General

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

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 al 31 de diciembre de 2013 y el Estado de Resultados, por el año terminado en la mencionada fecha.

Se 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.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre 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 2013, 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.

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. La auditoría determina examinar, sobre una base selectiva, la evidencia se fundamenta en 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.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Los procedimientos de auditoría seleccionados, dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos 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.

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.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas.

Para la calificación de la gestión, se tiene en cuenta los resultados obtenidos en la auditoría practicada en el primer semestre de 2014 y correspondiente al Macroproceso de Gestión Financiera, Presupuestal y Contable.

1.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan a continuación, y como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría General de la República conceptúa que la gestión y los resultados de la Entidad auditada es favorable, como consecuencia de una calificación de 85,959.

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

1.1.1. Control de Gestión:

La calificación del componente control de gestión fue de 79,41

1.1.1.1. Procesos Administrativos:

La calificación de este componente fue de 70,0.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Se evidencia un bajo nivel de cumplimiento tanto de las metas como de las actividades implementadas por la Entidad, para ejecutar el plan de acción de la vigencia 2013, de las 86 metas 43, tienen una ejecución inferior al 70%.

De igual forma, de esas 43 metas, 14 no se cumplieron. En general, el nivel de cumplimiento del plan de acción no supera el 63%, de lo proyectado.

1.1.1.2 Indicadores:

La calificación correspondiente a este componente fue de 81,0

Si bien la Entidad, tiene una serie de indicadores, estos no le permiten controlar situaciones críticas, toda vez que no tiene incorporados alertas que le permitan medir el grado de cumplimiento de las actividades y metas programadas.

1.1.1.3. Gestión Contractual:

La calificación de este componente fue de 80,6.

En términos generales la Entidad cumplió con la normatividad que regula la actividad contractual, no obstante presentó debilidades en actividades como análisis de oferta, consolidación de precios unitarios, cubrimiento e identificación de riesgos, ambigüedad en pliego de condiciones y seguimiento al cumplimiento del objeto contractual.

1.1.1.4. Prestación del bien o servicio:

La calificación de este componente fue de 81,8

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, debe atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos para satisfacer a los beneficiarios y usuarios. No obstante, la demanda de su actividad desborda la capacidad de respuesta de la misma, en particular por deficiencias presupuestales y falta de una política penitenciaria y carcelaria que propenda por disminuir el hacinamiento y mejorar las condiciones del personal interno.

h

1.1.2. Control de Resultados:

La calificación del componente de control de resultados fue de 81.9

1.1.2.1 Objetivos Misionales:

La calificación de este componente fue de 81.8

Se verificó la existencia del plan estratégico, y se revisó la totalidad del plan de acción que la Entidad ejecutó para la vigencia 2013, el cual está conformado por cinco objetivos estratégicos.

La Entidad cumplió en términos de cantidad, calidad, oportunidad y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo, asumiendo las actividades que en el mismo estaban asignadas al INPEC, pero con relación al plan de acción, este se cumplió en un 63% de lo inicialmente proyectado.

En cuanto a su objetivo misional de prestar apoyo para gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, fue cumplido, ejecutando el presupuesto que le fue asignado durante la vigencia, salvo por el proyecto de inversión denominado “ADQUISICION DE TECNOLOGIA PARA AUDIENCIAS VIRTUALES EN CASOS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO”,

1.1.1.2. Cumplimiento e impacto de políticas públicas, planes programas y proyectos:

La calificación de este componente fue de 82,0.

Proyecto de inversión

En desarrollo de este componente se revisó el proyecto de inversión denominado “ADQUISICION DE TECNOLOGIA PARA AUDIENCIAS VIRTUALES EN CASOS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO”, con ficha BPIN número 1173000520000.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Para la vigencia 2013, se le asignaron \$530.5 millones, de los cuales se ejecutaron \$192.6 millones, quedando un saldo sin ejecutar por \$337.9 lo que significa que tan solo se ejecutó el 36% del presupuesto asignado.

Plan de mejoramiento

Se revisó el plan de mejoramiento suscrito por la Entidad para subsanar los hallazgos correspondientes a auditorías realizadas a vigencias anteriores, con corte a 30 de junio de 2014.

El plan de mejoramiento está conformado por 18 hallazgos de los cuales para el hallazgo número 9 se cumplieron en el 100% las metas y actividades programadas por la Entidad para subsanar la causas que dieron origen al hallazgo y por tanto este se puede retirar del mismo, los demás aún se encuentran en término propuesto para el cumplimiento de las metas programadas, cuya fecha va hasta el 31 de diciembre de 2014.

1.1.3. Control de Legalidad

La calificación de este componente fue de 83,4

En términos generales, la Entidad atendió la normatividad aplicable en sus operaciones administrativas, no obstante se evidenciaron debilidades en el cumplimiento de normas de archivo.

1.1.4. Evaluación Sistema de Control Interno

Se evaluó el sistema de control interno, arrojando una calificación de **1,567**, que equivale a: "CON DEFICIENCIAS", de acuerdo a la matriz implementada por la CGR.

Esta calificación obedece, en términos generales, a que el diseño de los controles implementados para los procesos auditados así como la efectividad de los mismos no mitigan en su totalidad el riesgo para el cual fueron elaborados.

1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de **85,959** obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **Fenece** la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

cuenta de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron catorce (14) hallazgos administrativos, de los cuales uno (H. 03) con función de advertencia, uno (H 04) con connotación disciplinaria y ninguno con connotación fiscal o penal.

1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para los hallazgos incluidos en el presente informe, atendiendo en el Sistema de Rendición de la cuenta e Informes – SIRECI, conforme a lo establecido en Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013. Por lo anterior le informamos que el plazo máximo para el cargue del Plan de Mejoramiento es de 20 días hábiles a partir de la recepción del presente informe; sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento; no obstante, este Plan es objeto de seguimiento para el próximo proceso auditor.

Bogotá, D. C,

IVONNE DEL PILAR JIMENEZ GARCIA

Contralora Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad

Proyectó: Equipo Auditor
Revisaron: Nilza Etelvina Bernal Lizcano
Benito Rincón Rojas
Aprobó: Diego Hernán Pinzón Guerra

Supervisora
Responsable Auditoría
Director de Vigilancia Fiscal (e)

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. Evaluación de Gestión y Resultados

En desarrollo del presente proceso auditor, se calificó la matriz de gestión, a los componentes que se desarrollaron en la misma, con los siguientes resultados:

Tabla No. 1 matriz de gestión

Tabla No. 1: Matriz de gestión									
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA									
GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICA									
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS									
DEFENSA, JUSTICIA Y SEGURIDAD									
UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC									
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %	
Control de Gestión 20%	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	10%	70,0	10,50	20%	
			Indicadores	Formulación; Oportunidad; Contabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	81,0	20,25		
			Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación); Adquisición de Bienes y Servicios.	35%	80,6	28,21		
			Prestación del Bono Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios.	25%	81,8	20,44		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%				15,98
Control de Resultados 30%	Eficacia, Precisión, Economía, Eficiencia, Valoración Costos, Ambientales, Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	50%	81,8	40,90	30%	
			Cumplimiento a Impacto de Políticas Públicas, Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos de Cantidad, Calidad y Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales, de Gestión del Plan de Mejoramiento.	50%	82,0	41,00		
			CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS						
Control de Legalidad 10%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de Normas	Normas externas e internas aplicables al ente o asunto auditado.	100%	83,4	83,40	10%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%		83,40		8,34
Control Financiero 30%	Economía, Eficacia	Establecer si los Estados financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera.	Estado de los Estados Financieros	Estados financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera.	100%	100,0	100,00	30%	
			Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%				
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%		100,00		30,00
Evaluación del Control Interno 10%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Calidad y Concepto	100%	71,670	71,67	10%	
			CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO						
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA									85,959

Fuente: Guía de auditoría

Tabla No. 2 Concepto gestión

CONCEPTO DE GESTIÓN →	MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE
	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	
FENECIMIENTO DE LA CUENTA →	MAYOR A 80 PUNTOS	SE FENECE
	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	

Fuente: Guía de Auditoría

2.1.1. Control de Gestión

La Contraloría General de la República evaluó la eficiencia y la eficacia de los procesos administrativos, los indicadores, la gestión contractual y la prestación del bien o servicio de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Hallazgo No. 01 Cumplimiento de planes.

Se evidencia un bajo nivel de cumplimiento tanto de las metas como de las actividades implementadas por la Entidad, para ejecutar el plan de acción de la vigencia 2013, de las 86 metas 43, tienen una ejecución inferior al 70%. De igual forma, de esas 43 metas, 14 no se cumplieron, en general, el nivel de cumplimiento del plan de acción no supera el 63%, de lo proyectado. Lo anterior impacta la gestión realizada para el periodo, evidenciándose una debilidad en el seguimiento y control de las actividades de la función de planeación, vulnerando lo conceptuado en los principios de la Ley 152 de 1994.

Tabla No. 3 Cumplimiento plan de acción

PLAN DE ACCIÓN USPEC 2013				
PROYECTADO		EJECUTADO		
	%	METAS	%	
1400	100	14	0	0
400	100	4	10	40
100	100	1	15	15

200	100	2	30	60
100	100	1	35	35
200	100	2	40	80
100	100	1	47	47
600	100	6	50	300
100	100	1	55	55
100	100	1	62	62
300	100	3	65	195
100	100	1	66	66
600	100	6	70	420
100	100	1	72	72
400	100	4	75	300
800	100	8	80	640
200	100	2	85	170
2800	100	28	100	2800
8600		86		5357

Tabla elaborada con datos suministrados por la Entidad y tomados del plan de acción 2013 USPEC

2.1.1.2 Indicadores:

Hallazgo No.02 Indicadores.

Si bien la Entidad, tiene una serie de indicadores, estos no le permiten controlar situaciones críticas, toda vez que no tiene incorporados alertas que le permitan medir el grado de cumplimiento de las actividades y metas programadas. Lo anterior se evidencia en el nivel de cumplimiento que para la vigencia de 2013 fue del 63%, situación que impacta el logro eficiente de los objetivos institucionales, impidiendo un mejoramiento continuo, vulnerando lo establecido en los principios consagrados en Ley 152 de 1994.

2.1.1.3. Gestión Contractual

Se determinó que la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelario, durante el año 2013 según requerimiento No. CGR – USPEC 001 y la información registrada en el SIRECI, la entidad suscribió 221 contratos por un valor de \$ 586.575.262. 538 Millones.

Se determinó que en la evaluación de la muestra se hizo énfasis en la ejecución y supervisión de los contratos en lo que tiene que ver con los

factores de riesgo Consistencia de la Información, Eficacia, legalidad y eficiencia.

La estrategia de auditoría para esta línea se realizó coordinadamente con la evaluación de la gestión misional, con enfoque en los riesgos de control, más significativos.

Teniendo en cuenta los criterios anteriormente descritos, dentro de la muestra contractual se seleccionaron 35 procesos contractuales, por un valor de \$ 131.126.151.251.00 Millones, lo que equivale al 22% del valor total de los procesos contractuales suscritos por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

Tabla No. 4 Universo y muestra contractual

CONTRATOS UNIDAD DE SERVICIO PENITENCIARIO Y CARCELARIO - VIGENCIA 2013							
MODALIDAD	CANTIDAD	VALOR (Mils)	No. DE CONTRATO	MUESTRA CANTIDAD	VALOR MUESTRA (Mils)	% VALOR MUESTRA	% cantidad contratos
Licitación Pública	25	296.745.960.890,00	153, 156	2	9.742.952.402,00	0,032832637	0,08
Concurso de Meritos	0	0,00	0	0	0	0	0
Contratación Directa	128	191.821.070.232,00	05, 11, 58, 62, 66, 077, 079, 082, 108, 113, 112, 122, 123, 131, 148, 151, 217, 218, 219, 227	20	108.528.777.631,00	0,565781316	0,15625
Selección Abreviada Menor Cuantía	6	19.464.124.249,00	013, 083	2	551039250	0,028310508	0,333333333
Mínima Cuantía	32	429.751.389	007, 015, 063	3	86.765.421,00	0,201896779	0,09375
Subasta Inversa	7	7.313.907.936	149, 150, 214	3	5.531.775.710,00	0,756336525	0,42857143
Contratos Interadministrativo	23	70.800.447.842	039, 042, 045, 048, 223	5	6.684.840.837	0,094418059	0,2173913
TOTALES	221	586.575.262.538,00		35	131.126.151.251,00	0,223545314	0,15837104

Elaboró: Equipo Auditor

Hallazgo No. 03 Contrato 042 de 2013 (F.A)

Durante la revisión del Contrato Interadministrativo 042 de 2013, cuyo objeto es realizar aplicación del modelo de edificaciones de un sector de mediana seguridad en el establecimiento penitenciario y carcelario de Sincelejo, por un valor de \$711.063.760, con plazo de ejecución del objeto Contractual hasta el 31 de diciembre de 2013, contado a partir de la fecha de suscripción



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

del acta de inicio por las partes, la cual fue suscrita el día 02 de julio de 2013, se observa lo siguiente:

El contrato 042 de 2013 no fue ejecutado en su totalidad, la USPEC realizó dos (2) pagos para un total de \$355.531.730,5 correspondiente a: un primer pago equivalente al 30% por un valor de \$213.319.038 y un segundo pago equivalente al 20% por un valor de \$ 142.212.692, lo que corresponde a un total del 50% del valor contratado.

Mediante oficio del 25 de noviembre de 2013, recibido por la USPEC el día 26 de noviembre de 2013 con referencia No. 20130010700-1, en el cual la Universidad Nacional de Colombia manifiesta que está de acuerdo en liquidar el contrato No 042 de 2013 por mutuo acuerdo de manera anticipada por no encontrarse viabilidad técnica para adelantar la implantación del modelo arquitectónico (anteproyecto base) en el predio de Sincelejo; de igual forma en dicho oficio la Universidad Nacional manifiesta que se estimó que el proyecto alcanzó un 14% de desarrollo frente a los compromisos totales pactados, el contrato se encuentra sin liquidar.

Por lo anterior se evidencia falta de gestión por parte de la USPEC al no realizar las actividades pertinente para la culminación del procesos de liquidación del contrato, con el fin de compensar las acreencias reciprocas de las partes, en este sentido se genera una función de advertencia para hacerle seguimiento y control a las acciones que adelante la Entidad para realizar la liquidación.

Hallazgo No.04 Informes de supervisión e interventoría (D)

La Ley 1474 del 12 de julio de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, en su artículo 83, ha establecido la interventoría o supervisión de contratos, encaminados en el fortalecimiento de los controles para el desarrollo de los negocios jurídicos celebrados por las entidades estatales con el fin de mitigar incumplimientos contractuales y posibles perjuicios a la entidades contratante o al contratista que se pueden desencadenar durante la ejecución contractual mediante la presentación de informes de supervisión o de interventoría periódicos en el que se reporte el estado de avance, problemas y soluciones.

Durante la revisión general de la muestra contractual se observa que los supervisores asignados para el seguimiento de éstos, no realizan informes

de supervisión de forma periódica y oportuna del estado técnico, Jurídico y financiero, en el que se evidencie un efectivo control al cumplimiento de las obligaciones contraídas en las cláusulas contractuales.

Por lo anterior se observan deficiencias por parte de la USPEC en el seguimiento y control en la supervisión de los contratos, lo cual no permite establecer con plena certeza el cabal cumplimiento de la actividad de supervisión e interventoría. Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

Observación No.05 Liquidación contrato 066

Durante la revisión del contrato 066 cuyo objeto es la Adecuación, Mejoramiento y Mantenimiento de los Baños y sistema Hidrosanitario del Pabellón 8 primer piso, baños de la guardia 3 piso, zona verde área rancho nuevo y edificio guardia zona vivienda fiscal para el establecimiento penitenciario de mediana seguridad carcelaria Bellavista - Bello Antioquia de Inpec por un valor \$729.538.646, se observa que conforme a la prórroga No 2, se tenía como plazo de ejecución hasta el día 24 de enero de 2014, a la fecha de revisión (23 de octubre de 2014), se evidenció que el contrato no se encuentra liquidado conforme lo determina el artículo 217 del decreto Nacional No. 019 de 2012, de igual forma no se pudo determinar en qué términos fue finalizado en consideración a que no se observa acta de recibo final y no se evidencia cual fue el presupuesto total ejecutado.

La liquidación de los contratos tiene como finalidad una vez culminado el mismo determinar que las obligaciones recíprocas contraídas por las partes hayan sido cumplidas, la no realización de éste puede tener consecuencias en todo lo relacionado a la ejecución contractual por que se pueden presentar controversias jurídicas, lo que genera un desgates administrativo para la entidad.

- En relación con el contrato No. 205 de 2013:

Hallazgo No. 06 Precios unitarios

El acta de liquidación del contrato No 205 del 29 de noviembre 2013, cuyo objeto es Adquirir e instalar elementos para las salas de audiencias virtuales en 6 establecimientos de reclusión del orden Nacional, la sede Central y la pastoral penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, por un valor de \$180.07 millones, que se encuentra en las páginas



61 a 65 del PDF del contrato, no especifica el valor de cada uno de los elementos adquiridos. No obstante, el Contrato 205/2013 en su cláusula Segunda, Obligaciones del Contratista, indica en su numeral 20) El contratista deberá a la firma del contrato presentar los precios unitarios de todos los elementos ofertados con su propuesta (pág. 55 PDF del Contrato 205/2013), sin embargo no se evidencia el cumplimiento de este ítem, por parte del contratista. Lo anterior obedece a debilidades en los mecanismos implementados por la entidad para el ejercicio de los controles en la actividad contractual, y no permite precisar el valor de los bienes adquiridos.

Hallazgo No. 07 Numeral cláusula segunda

El cuerpo que conforma el Contrato 205/2013 en su cláusula segunda-obligaciones del contratista, contiene dos veces el numeral 16) y carece del 15), lo que induce a error sobre las obligaciones adquiridas por el contratista, así como los compromisos de la Entidad, pues a pesar de tener el mismo numeral su contenido es totalmente diferente. Lo anterior obedece a debilidades en los mecanismos implementados por la entidad para el ejercicio de los controles en la actividad contractual.

Hallazgo No. 08 Ambigüedad en pliego de condiciones

En el contrato No. 005 de 2013, cuyo objeto es la implementación de una red de comunicaciones con la prestación de los servicios de operación, administración y conectividad y transporte de voz, datos y videos, para las 124 sedes ubicadas en las diferentes ciudades del país, adicionalmente se requiere el acceso de un enlace de internet con acceso al NAP e internacional, para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por valor de \$ 4.500 millones; se observó que en la elaboración del pliego de condiciones se exigieron ciertos niveles de cumplimiento en relación con la disponibilidad de los servicios contratados. Este componente se incluyó bajo el título "Disponibilidad del servicio" (folio 66 del expediente contractual). Sin embargo dentro de la explicación de la fórmula que aplica para el cálculo de la disponibilidad, se indica que el resultado nos brindará el "Porcentaje de disponibilidad del enlace", lo cual cercena la responsabilidad del contratista frente a otros servicios contratados, pues hace referencia únicamente a los enlaces, que corresponde a uno de los servicios contratados. Esto genera incertidumbre frente a la aplicación de la fórmula, y por consiguiente a la no disponibilidad de los demás servicios contratados, como lo son el correo electrónico, telefonía y componente de seguridad. Lo descrito no cumple con lo estipulado en el Art. 24 Numeral 5o. subliteral b) de la Ley 80 de 1.993. Lo

expuesto denota deficiencias en la planeación y elaboración de los estudios previos, lo que puede generar a que se presente interpretación equívoca de lo realmente contratado.

Hallazgo No. 9 Contrato 11 de 2013

En el contrato interadministrativo No. 11 de 2013, cuyo objeto es *“La Agencia Logística, en su calidad de operador logístico, se compromete a adelantar todas las gestiones administrativas, financieras y contractuales, con el objeto de contratar el suministro de alimentación por el sistema estancia (ración), para la población de internos de los establecimientos de reclusión militar”*, por valor de \$430 millones, el cual fue perfeccionado el día 19 de abril de 2013, no se evidencia el acta de inicio del contrato. De igual forma, no se observan informes de supervisión correspondiente a los periodos de abril y mayo, cuya periodicidad debe ser mensual, para supervisar el normal desarrollo del contrato, en los términos que para el efecto consagra el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, donde se registre el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, pues los que obran a partir del mes de junio, se limitan a consagrar la ejecución del presupuesto, lo que denota debilidad en los controles implementados para la actividad contractual que no permite establecer con plena certeza el verdadero desarrollo del objeto contratado.

2.2. Control de resultados

2.2.1. Objetivos Misionales

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, tiene como objeto gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

Conformada por 466 servidores, la USPC, tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

La Unidad de UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – SPC, se creó, por medio del Decreto Número 4150 del 03 de noviembre de 2011 y las funciones que le asignaron son las siguientes:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Artículo 1°. Escisión del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - Inpec. Escíndanse del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario las funciones administrativas y de ejecución de actividades que soportan al INPEC para el cumplimiento de sus objetivos, las que se asignan en este Decreto a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC y a las dependencias a su cargo.”

Artículo 2°. Creación y naturaleza jurídica: créase una unidad administrativa especial denominada Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, cuyos objetivos y funciones serán los escindidos.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, cumplirá las funciones consagradas en el artículo 5°, del Decreto inicialmente aludido.

MISIÓN:

Contribuir al mejoramiento del Sistema Penitenciario y Carcelario a través de la eficiente prestación de servicios, suministro de bienes e infraestructura requerida para su adecuado funcionamiento.

VISIÓN:

Ser en el 2016 reconocida como una entidad eficiente en la prestación de los servicios a su cargo y por su contribución al bienestar del Sistema Penitenciario y Carcelario del País.

2.2.2. Cumplimiento e impacto de políticas públicas, planes programas y proyectos

PROYECTO DE INVERSIÓN

En desarrollo de este componente se revisó el proyecto de inversión denominado **“ADQUISICION DE TECNOLOGIA PARA AUDIENCIAS VIRTUALES EN CASOS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO”**, con ficha BPIN número 1173000520000.

Para la vigencia 2013, se le asignaron \$530.5 millones, de los cuales se ejecutaron \$192.6 millones, quedando un saldo sin ejecutar por \$337.9, lo

que significa que tan solo se ejecutó el 36% del presupuesto asignado para este proyecto.

Hallazgo No. 10 Ejecución del presupuesto para el proyecto de tecnología para audiencias virtuales

A la Entidad le fue asignado para la vigencia 2013, apropiación presupuestal por \$530.5 millones para el rubro presupuestal: *"Adquisición de tecnología para audiencias virtuales en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en 24 establecimientos de reclusión del orden Nacional - previo concepto DNP"*, de los cuales se expidió CDP por \$ 192.6 millones, el saldo de la apropiación disponible por \$337.9 millones que corresponde al 64%, que fueron liberados para ser ejecutados por la Entidad, la cual se abstuvo de hacerlo, lo que significa que tan solo se ejecutó el 36% del presupuesto asignado para este proyecto, evidenciándose debilidades en la programación presupuestal, y afectando los principios de programación, planificación y anualidad del presupuesto conforme a lo consagrado en los artículos 12 y siguientes del Decreto 111 de 1996, debido a deficiencias en los controles para la programación presupuestal, lo que afecta la ejecución del presupuesto apropiado y comprometido.

Hallazgo No. 11 Inclusión del proyecto de inversión en el plan de acción

En la evaluación del proyecto denominado *"Adquisición de tecnología para audiencias virtuales en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en 24 establecimientos de reclusión del orden Nacional - previo concepto DNP"*, se observa que en la ficha BPIN 1173000520000, está consignado que este proyecto debe estar contemplado en el Plan de Acción, no obstante, verificado el mismo; este proyecto no figura en el citado plan vigencia 2013, desconociéndose lo ordenado por la mencionada ficha, y por tanto dificulta determinar el verdadero grado de avance y cumplimiento tanto del objetivo general, como de los cinco (5) objetivos específicos que lo componen, relacionados con la planificación y ejecución de las actividades que sustentaron la creación del mismo. Lo anterior debido a una inadecuada planeación.

Esta situación impide que se haga seguimiento y control oportuno tanto a las actividades programadas como a los recursos asignados y ejecutados, destinados al proyecto de inversión de la Entidad y se establezca el verdadero avance del mismo.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2.3. Control de Legalidad

Hallazgo No. 12 Archivo de documentos contractuales

La Ley 594 del 14 de julio de 2000, que regula el archivo de los documentos, tiene como objetivo establecer reglas y principios con el fin de preservar la documentación de manera organizada para tener los antecedentes de la gestión y decisiones de la administración pública constituyéndose estos como una herramienta indispensable en materia probatoria, siendo los servidores públicos responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.

De la muestra contractual seleccionada se observa que los expediente en los cuales reposan la documentación contractual no se encuentran organizados conforme a los parámetros y lineamiento que dispone la ley general de archivo, toda vez que los documentos no se encuentra organizados cronológicamente y conforme a las etapas contractuales, algunos documentos se encuentran foliados incorrectamente, hay documentos que se encuentran separados del expediente contractual y llevados por diferente dependencias, hay carpetas que se encuentran sin lista de chequeo o se encuentran sin diligenciar. También se observa que la entidad no ha tomado las medidas pertinentes para corregir las debilidades en la implementación de la ley general de archivo.

Lo anterior conlleva a que la entidad coloque en riesgo de pérdida su sistema de información documental.

2.4. Evaluación control interno

En la evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno de La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, obtuvo una calificación de 1,567, que equivale a "CON DEFICIENCIAS", toda vez que el diseño de los controles y la efectividad de los mismos no mitigan en su totalidad los factores de riesgo de los procesos evaluados, conforme obra en el siguiente cuadro:

Tabla No 5 Evaluación control interno

	FASE DE PLANEACIÓN				FASE DE EJECUCIÓN				CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
PROCESO: SEGUIMIENTO Y MONITOREO	2	2	1,000	0,300	2	3	1,500	1,050	2	1,350
PROCESO: EJECUCIÓN	2	2	1,000	0,300	2	4	2,000	1,400	2	1,700
PROCESO: SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA	2	3	1,500	0,450	2	4	2,000	1,400	2	1,850
PROCESO: EJECUCIÓN CONTRACTUAL, ANTICIPOS, ADICIONES, MODIFICACIONES	3	5	1,667	0,500	3	4	1,333	0,933	3	1,433
TOTAL	9	12	1,333	0,400	9	15	1,667	1,167	9	1,567

Fuente: Guía de Auditoría

Tabla No. 6-Valores de referencia

Rangos	Calificación
De 1 a < 1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Guía de auditoría

Hallazgo No 13 Identificación de riesgos

El sistema de videoconferencia, que es el objeto fundamental del proyecto de inversión, se encuentra conformado esencialmente por el computador, UPS, televisor, micrófono y la cámara de videoconferencia. La Entidad solicitó mantenimiento al computador y la UPS, dentro de las condiciones del contrato, sin embargo no se requirió mantenimiento preventivo, (entre otras cosas limpieza) para la cámara de videoconferencia, que es el principal elemento dentro de los equipos adquiridos, que permite dar solución a la necesidad primaria que se pretende satisfacer con la contratación, como es la videoconferencia dejando este importante elemento en riesgo de un posible daño o afectación de la vida útil de la misma, además que dentro de los estudios previos donde se analizaron los riesgos, no fue considerada la videocámara, que es el elemento que se somete a mayor manipulación.

Lo expuesto desconoce la adecuada identificación y mitigación de riesgos conforme a lo establecido en el Art. 4 Decreto 1150/2007 y Art. 17, Art 20 numeral 6) del Decreto 1510 del 17 de Julio de 2013.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hallazgo No. 14 Evaluación de riesgos en contrato de conectividad

Se suscribió el contrato No. 005 de 2013 entre la USPEC y la ETB para proveer servicios de conectividad, correo electrónico, seguridad (de la información) y telefonía para el INPEC, por valor de \$ 4.500 millones, se identificaron riesgos asociados al desarrollo del contrato. Dentro del componente de seguridad se incluyó el servicio de PROXY, que permite manejar eficientemente la conexión de múltiples computadores a internet/intranet a través de una red LAN/WAN corporativa. Se observa que el servicio de PROXY presentó latencia en el periodo del 10 al 31 de Mayo de 2013. Sin embargo, no se tasaron condiciones contractuales que permitieran determinar descuentos con relación a la calidad del servicio ofrecido, pues al solo tener en cuenta la disponibilidad de los servicios, no se dio una acertada evaluación del riesgo mencionado y el traslado de este al contratista, por lo que no se evidencia por parte de la Entidad acciones o gestión pertinentes para lograr la correcta ejecución del objeto contractual. Lo anterior, inobserva lo dispuesto en el Art. 4 Decreto 1150/2007.

2.5. Seguimiento Función de Advertencia

Se realizó seguimiento a las siguientes funciones de advertencia:

- 1- Control de advertencia para contratación celebrada para los contratos celebrados por la Unidad de Servicios Penitenciarios SPC, para la adecuación, mantenimiento, refacción y ampliación de las áreas de sanidad.**

La Entidad, con oficio No.130-OCI-10483 del 9 de octubre de 2014, hizo entrega de la respuesta y los soportes correspondientes a las actividades adelantadas por la Entidad para atender las funciones de advertencia realizadas por la CGR, tanto Mediante oficio No. 160—1-1-GALIM 19077 el 9 de octubre de 2014, suscrito por la Directora Logística, se relacionaron las actividades realizadas y se verificaron los respectivos soportes, así:

-Revisado el Contrato No. 028 de 2012, se encontró falta de estudios previos sustentados en las sustanciales y significativas modificaciones de los ítems contratados; demora en la entrega de los nuevos diseños; obras atrasadas; deficiencias e inconsistencias en el balance financiero; lo anterior con riesgo de presentar disminución; pérdida o menoscabo del patrimonio estatal.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De acuerdo con respuesta dada por la Entidad, se aportaron los estudios previos, los balances financieros de la adecuación sanidad RM- Bogotá, elaborado el 04 de marzo de 2013, adecuación unidad mental –EPMSC Bogotá – Modelo, elaborado el 05 de marzo de 2013, y adecuación, mantenimiento, de sanidades Bogotá La Picota, elaborado el 04 de marzo de 2013.

Igualmente se aportaron actas de entrega y recibo de obras correspondientes al contrato adecuación, mantenimiento, refacción y ampliación del área de sanidad RM Bogotá, del 21 de mayo de 2013, suscrita por: residente de interventoría, supervisor de obra y el contratista, la correspondiente al área de sanidad de la Modelo Bogotá, del 10 de mayo de 2013, suscrita por el residente de interventoría, la Directora del centro de reclusión la Modelo y el contratista, igualmente la correspondiente al área de sanidad EPAMS LA PICOTA – Bogotá, del 21 de mayo de 2013, suscrita por el residente de interventoría, el Director de EPAMS LA PICOTA, el contratista y el encargado de mantenimiento.

Se allegó también el acta de recibo final de obra, resultado de la reunión entre el contratista, y el supervisor del contrato con el fin de recibir y aprobar las cantidades de obra, que compensación debe ejecutarse para dar cumplimiento al objeto contractual de acuerdo con lo consignado en la mencionada acta.

Así las cosas, y ante el acta de recibo a entera satisfacción de la obra contratada, se entiende superada cualquier demora en la ejecución contractual, y no se evidencia riesgo de disminución, pérdida o menoscabo del patrimonio estatal. Se allega el acta de liquidación del contrato, por tanto esta función de advertencia ya se puede cerrar.

2- Función de advertencia procesos de licitación Alimentación

Se evidencia que la Entidad ha adelantado actividades tendientes a atender esta función de advertencia, pero aún persisten situaciones similares que se evidencian en las denuncias recibidas, por tanto no se cierra y se continuará con el seguimiento a este tema