

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial

PROCESO DE ENTREGA CÁRCEL DE GUADUAS
2011

CGR-CDDJS- No **039**
Noviembre de 2011

Contralora General de la República	Sandra Morelli Rico
Vicecontralor	Álvaro Miguel Navas Patrón
Contralor Delegado para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad	Javier Alonso Lastra Fuscaldo
Director de Vigilancia Fiscal	Edgar Henry Ortiz Ricaurte
Responsable Subsector	Juan Carlos González Trujillo
Supervisor	Efraín Montejo Ángel
Equipo de Auditores:	
Líder de Auditoría	Hans Nevardo Ramírez Zárate
Integrantes Equipo Auditor	Rocío del Pilar Cantillo S. Javier E. Barros Acosta

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. Carta de Conclusiones	3
2. Resultado de la Auditoría	6
2.1. Establecimiento Penitenciario de Guaduas- Cundinamarca	6
2.2. Proceso de Contratación	9
2.3 Sistemas Electrónicos de Seguridad	14
3. Anexos	17

Doctor

JUAN CARLOS ESGUERRA PORTOCARRERO

Ministro de Justicia

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 Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial al Ministerio del Interior y de Justicia con el fin de evaluar y verificar el proceso de entrega del Establecimiento Penitenciario y Carcelario “Guaduas”, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC”, con corte a 30 de Septiembre de 2011.

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.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

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 de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe incluye los resultados de la evaluación de la eficacia y eficiencia en los siguientes aspectos: el proceso de entrega incluido el protocolo del Establecimiento Penitenciario; Proceso de contratación del menaje del ERON y cumplimiento de las condiciones de habitabilidad, seguridad e higiene de acuerdo con los estándares internacionales.

Se visitó el Establecimiento Penitenciario ubicado en el municipio de Guaduas, lo mismo que los establecimientos carcelarios de Ibagué, Honda y Puerto Triunfo.

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

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República, como resultado de la Auditoría Especial adelantada a la gestión que el Ministerio de Justicia ha realizado para adelantar el logro de los planes, programas y proyectos trazados en cumplimiento de su objetivo institucional, conceptúa que la Entidad cumple con los principios eficiencia y eficacia, pero se presentan las observaciones que se detallan en el presente informe.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron ocho (8) hallazgos administrativos, uno (1) con presunto alcance disciplinario y uno (1) con posible incidencia fiscal.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos detectados y comunicados durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución No.05872 del 11 de julio de 2007.

CAROLINA CORTES MILLAN

Contralora Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad (E)

Director de Vigilancia Fiscal:

Responsable Subsector:

Supervisor:

Edgar Henry Ortiz Ricaurte

Juan Carlos González Trujillo

Efraín Montejo Ángel

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. Establecimiento Penitenciario de Guaduas- Cundinamarca

Hallazgo No. 1 Encerramiento del Predio.

En visita efectuada al Establecimiento de reclusión denominado “La Pola” ubicado en la Vereda Río Seco en el Municipio de Guaduas- Cundinamarca, que consta de un área aproximada de 310 hectáreas, se presentan riesgos en la seguridad del establecimiento, toda vez que se evidenció que aún transita dentro de los mismos personal ajeno a los constructores y al INPEC, al no haberse delimitado el predio con un encerramiento, lo que podría afectar la seguridad de la reclusión. Lo anterior, denota debilidades en la planeación y coordinación entre las partes involucradas en el proceso para solucionar la situación planteada.

Hallazgo No. 2. Proceso Protocolo de Recibo y Entrega de las obras.

El Ministerio del Interior y de Justicia suscribió con FONADE, el 23 de enero de 2010, el acta de protocolo de entrega correspondiente al ERON de Guaduas el cual debería iniciarse a partir del primero de febrero de 2010; sin embargo, mediante acta del 23 de junio del mismo año, suscrita entre FONADE, Ministerio e INPEC, FONADE manifiesta que el proyecto de construcción se entregará en su totalidad el 30 de julio de 2010, no cumpliéndose el respectivo cronograma de entrega. No obstante, dicho protocolo, se suspende el 8 de marzo de 2011, por inconvenientes en el suministro de agua, reiniciándose el 5 de mayo del mismo año, fecha en la cual el Ministerio solicitó un nuevo cronograma de entrega, porque en su consideración las observaciones dejadas inicialmente ya debían estar evacuadas. En visita realizada por la CGR en julio de 2011, se evidenció que las partes aún se encontraban en proceso de protocolo de entrega y de conformidad con las verificaciones realizadas al acta de entrega parcial de obra se verificó que el proceso ha tenido un atraso de 15 meses desde la fecha en que se suscribió dicho protocolo.

De otra parte, a la fecha de inauguración del establecimiento, efectuada el día 19 de agosto de 2011, se entregó al INPEC los siguientes espacios: alojamiento de guardia, exteriores, sector de mínima seguridad y sector de alta seguridad, quedando pendiente de estos sectores, la entrega de talleres, lavandería y urbanismo. Igualmente y debido a detalles en la estructura física de la obra civil, quedando pendiente de entrega el sector de mediana seguridad, garitas, urbanismo general, luminarias exteriores, rondines y cerramientos.

Con lo anterior se evidencia que aún no se ha efectuado la entrega total del establecimiento y que su capacidad instalada se encuentra subutilizada, lo que ha impedido superar el hacinamiento y dejar puesto en un 100% en funcionamiento el ERON, denotando debilidades en la planeación y evidenciando deficiencias en la gestión, lo que ha generado que las expectativas contempladas en los CONPES no se haya cumplido.

Hallazgo No. 3. Visita de inspección obras

En visita de inspección a las obras de la Cárcel de Guaduas por parte del equipo auditor con el acompañamiento de funcionarios del Ministerio del Interior y de Justicia, de FONADE, INPEC, Contratista e interventor se observó:

En el sector de exteriores, se revisaron las observaciones de Sanidad Especializada realizadas por la Secretaría de Salud, sobre las obras de acceso ante lo cual el INPEC y Ministerio manifestó que reciben con “reserva de la aceptación”.

Igualmente se evidenció lo siguiente: los edificios de producción no tienen ventilación natural que permita la evacuación del cualquier elemento contaminante producto de las labores propias de una fábrica o taller, no cuenta con iluminación natural no cuenta con la altura suficiente ni espacios abiertos que permita eliminar el efecto de cómo minimizar los ruidos de producción.

Los alojamientos de guardia en los portales no cuentan ventilación natural lo que obliga a mantener el aire acondicionado encendido permanentemente lo cual impide la circulación del aire haciendo que gérmenes, bacterias y virus permanezcan en su interior. También observa que se mantiene las irregularidades observadas en la obra por falta del cumplimiento de la norma RETIE. Se requiere la siembra de 70.000 árboles trabajo que no se ha realizado.

El cerramiento perimetral no está definido y mucho menos construido, como tampoco esta definido el perímetro real del lote. En algunas de las instalaciones inspeccionadas los pisos presentan fisuras.

De otra parte, se evidenció en el informe especial de protocolo de entrega reportado por la supervisión del Ministerio del 22 de julio de 2011, hace referencia algunos aspectos del estado de las obras tales como:

Garitas.

“Se encontraron en 4 garitas de 6, los lavamanos incrustados en las columnetas adjuntas al igual que un sanitario; el 80% de las ventanas se encuentran sin pisa-vidrios; algunas de las columnetas están completamente irregulares y fuera de plomo; la superficie vertical se entrega curvada en sus cara; la garita 1, tiene la escalera anclada en solo los extremos superior e inferior permitiendo que se mueva como péndulo al momento de ser utilizada. Este movimiento hace oscilar la garita fuertemente; la garita 6, se encuentra la puerta de acceso interrumpida en el centro por el cerramiento que llega a ésta en sentido perpendicular. Es difícil explicar cómo se llega a este punto y hora de entrega del establecimiento y ningún profesional o entidad participante en el proceso de la construcción, noto el error previamente para ser solucionado a tiempo y en dos garitas se encontró un agujero irregular que atraviesa la placa de piso.”

Mallas.

De los cerramientos actuales, según la constructora nombrados con los números 1, 2 y 3, presentan las siguientes inconsistencias de construcción y estabilidad:

“En algunos puntos del trazado, uno de los ejes debe encontrarse con otro en sentido perpendicular; este punto aunque es un cruce en “T”, debe seguir con su función de cerramiento, sin embargo, algunos no funcionan debido a que deja espacios considerables entre uno y otro por donde fácilmente pasa una persona de un lado a otro; en el cerramiento, la malla esta coronada por una concertina, la distancia entre la malla y la concertina debe ser mínima o por lo menos que impida el paso de una persona pero, en una gran extensión del recorrido del cerramiento, este espacio es demasiado amplio; en varios puntos del cerramiento se observa que el perfil que enmarca la malla expandida en su parte superior, esta flectado o curvado; en 3 sitios, se encontró rota la malla eslabonada del cerramiento; se encontró 1 módulo de malla expandida en la zona de Alta Seguridad, con suficiente separación del terreno por donde pueden pasar las personas sin problemas; se aprecia que en algunas vigas de cimentación que sobresalen del terreno el concreto no fue vaciado de forma homogénea; En muchas partes del recorrido, se encontró mucho residuo de concreto sobre las vigas o muros Los cerramientos están invadidos de maleza y en 3 puntos hasta ahora encontrados, la concertina termina antes de llegar al muro dejando un espacio importante que la vuelve vulnerable”.

Urbanismo

En el recorrido general se hicieron observaciones que determinaron que determinaron que se encontraban en condiciones no aptas para la entrega como las siguientes:

- 1. “Se observa como punto más importante, el 90% de las cajas de inspección a bajo nivel. Este punto quedo como observación en las listas de chequeo y en las primeras actas de entrega (con observaciones) en la zona de exteriores, sin embargo, la solución que le dieron fue rellenar el hueco con tierra; significa que las cajas de inspección, quedaron inhabilitadas para su inspección y mantenimiento en el transcurso de su vida útil y tampoco para que ser revisadas en el proceso de entrega; Se encontraron algunas tapas de las cajas de inspección a nivel pero, las tapas están por encima de la caja y la manija por medio de la cual se levanta la tapa, esta elevada observación que había quedado consignada en acta debido a que las personas pueden enredarse y caer.*
- 2. En el edificio de visitas, encontraron suelta la escalera de caracol y no anclada; falta pulir una unión entre columna y muro; no se hizo una cañuela en el piso entre patio y pasillo para que no entre el agua lluvia, esta solución es planteada por el contratista debido a que el piso quedó en contrapendiente;*

3. *Faltó una dilatación en el piso del patio interior en el control; debido a los niveles en contrapendiente en el piso, el agua se sigue estancando en el patio por lo tanto falta dar solución;*
4. *En todos los pisos se sigue presentando fisuras, sin embargo, la interventoría certifica que no presentan riesgo de inestabilidad para el edificio.*
5. *En urbanismo no está terminada la instalación de las válvulas que independizan el agua entre edificios*
6. *No están terminadas las zonas de rondines y guyanas y la maleza es una constante y hay una tubería elevada.*
7. *Los Pisos se encuentran fisurados, rotos, picados, manchados y desnivelados aunque se ha informado permanentemente, se ha dejado en las listas de chequeo, el constructor insiste en que no los puede corregir; la interventoría certifica que las fisuras que presentan no afectan la estabilidad del edificio.*
8. *Por parte del Ministerio se ha dejado claro que es posible recibir algunos pisos que presentan manchas uniformes pero no cuando es claro que las manchas son producidas por desperdicios de mezcla de cemento de algún tipo; no se puede recibir cuando el piso presenta muchos rotos producto del mal trato en obra; y no se pueden recibir cuando presentan pozos o estancamiento de agua.*
9. *El cumplimiento de la norma RETIE (sistema eléctrico) no se está cumpliendo en dos aspectos el primero es que requiere de un 25% de margen de seguridad en la cantidad de Kv en el sistema y no se tiene; el segundo aspecto se presenta en la cocina de Mínima Seguridad que es hasta ahora lo que se ha revisado, cuando en 19 puntos, se cruzan completamente pegados, los tubos que conducen los cables eléctrico con los tubos que conducen agua caliente o vapor”.*

Con lo anterior se evidencia la falta de exigencia por parte de la interventoría, toda vez que se presenta una deficiente calidad de las obras y falta de oportunidad en su entrega lo que denota incumplimiento de las obligaciones del interventor establecidas en el contrato.

2.2. Proceso de Contratación

Hallazgo No. 4. Menaje, Seguridad y Comunicaciones v/s Coordinación y Planeación

Se observó que en el convenio 150 de 2005, se incluía además dentro del objeto contractual la dotación; sistemas de información y de la red de comunicaciones; siendo modificado el mismo por el Comité Operativo y avalado por FONADE según Acta No. 32 del 13 de diciembre de 2007, en el sentido de que el Ministerio “adelante los procesos de selección y contratación de los componentes de Seguridad y comunicaciones, dotación

Estructural y Menaje, incluido el suministro, instalación y puesta en servicio". Para el ERON de Guaduas se le asignaron: seguridad y comunicaciones \$1.780 millones; dotación estructural \$5.039 millones; menaje \$7.623 millones, para un total de \$14.442 millones. Posteriormente, el Comité Operativo determinó que la Dotación estructural la ejecutara FONADE.

El Ministerio inició el proceso de adquisición del menaje el día 28 de junio del 2010, teniendo en cuenta que en acta del 23 de enero de 2010, suscrita entre FONADE y el Ministerio, se establece iniciar el protocolo de entrega correspondiente al ERON de Guaduas, el 1 de febrero de 2010.

La entrega de la construcción fue prorrogada para el 30 de julio de 2010, de conformidad con el acta del 23 de junio del mismo año, en la que FONADE manifiesta que el proyecto de construcción se entregará en su totalidad el 30 de julio de 2010.

Situación que afectó el objeto contractual tanto de los componentes tanto Seguridad y Comunicaciones como de Menaje, incluido el suministro, instalación y puesta en servicio, al no coordinar y planear conjuntamente entre las dependencias del Ministerio del Interior y Justicia el proceso de contratación de la dotación con el cronograma de la construcción de las obras, teniendo en cuenta que en su seguimiento y supervisión las obras aún estaban retrasadas y que FONADE no podía cumplir con lo programado en las actas, lo que denota una deficiente gestión y falta de coordinación.

Hallazgo No. 5: Contratos 111, 112, 198 y 199 de 2010 v/s Actas Definitivas Verificación Vehículos (F)

De conformidad con lo observado, se evidenció que teniendo en cuenta que las obras del ERON de Guaduas, no habían sido entregadas por parte de FONADE al Ministerio y que se necesitaba realizar el recibo de los bienes objeto del menaje, se determinó por parte del INPEC, la entrega al Establecimiento de Honda, de siete (7) vehículos, ocho (8) motocicletas y una (1) ambulancia, con sus respectivos documentos, dotación y garantías.

En verificación de los documentos soportes allegados por el establecimiento de Honda, se encontró que mediante memorando del 19 de enero de 2011, comunican *"que los vehículos no han sido movilizados ni fuera ni dentro del establecimiento a excepción de una camioneta, la cual fue entregada al director del ERON Guaduas y además que no se ha dado cumplimiento a lo ordenado en mantener los vehículos en un sitio que los proteja del sol y la lluvia, debido a que no se cuenta con un hangar o parqueadero para cubrirlos, pero que periódicamente son aseados y se prenden dos veces a la semana. Adicionalmente, informa que a pesar de que se han encendido una vez a la semana día tras día los carros están más deteriorados cuyos daños más notorios y los que presume que está produciendo fallas en algunos es las baterías descargadas, diafragmas rotos, válvulas de retención de aire del freno pegada, se están oxidando y las llantas ya están bajas de aire, teniendo en cuenta que la orden es de no movilizarlos, por lo que oficiaron a la Hyundai, Nissan y Suzuki para que les realice un mantenimiento".*

Igualmente, con memorando del 18 de abril de 2011, el Establecimiento de Honda informa al Subdirector Administrativo del INPEC, la condición actual de los vehículos manifestando: “...en donde todos los vehículos no encienden, se encuentran completamente suspendidos al parecer la batería esta descargada, de los cuales se recibió solo copia del seguro obligatorio y no el original, y en el mismo estado se encuentran las motocicletas”.

De otro lado, la Directora del Establecimiento Carcelario de Honda mediante acta del 12 de Julio de 2011, manifestó “que el área de transporte central efectuará las diligencias pertinentes para la reparación de los vehículos”.

En inspección física realizada el día 12 de julio de 2011 a los vehículos que fueron entregados al Establecimiento Penitenciario de Picalaña en Ibagué, se observa que a los citados vehículos se les ha realizado el mantenimiento respectivo, sin embargo, se encontraron las siguientes observaciones:

Marca	Placa	Kilometraje acta de salida	Kilometraje - acta de recibo1	observaciones
Nissan-camioneta	OBI 188	11	171	
Nissan- camioneta	OBI 191	9407		En visita de la CGR no se encuentra bajo custodia, por cuanto Con memorando del 22 de abril de 2011 del Establecimiento de Dorada-Caldas informa al ERON de Ibagué que mediante orden dada vía telefónica por el nivel central del INPEC autorizan la entrega de la camioneta al establecimiento de la Dorada.
Panel- Hyundai	OBI 628	27	162,7	
Panel- Hyundai	OBI 635	16	152	
Furgón- Hyundai	OBI 433	214	361	Pendiente un extintor
Busetón- Hyundai	OBI 624	21	142	Parte inferior de la defensa trasera izquierda a la altura de la lámpara tiene un golpe y bocel levantado. Se observa en la inspección física que aún se presenta la novedad
Busetón -Hyundai	OBI 632	166	308	Se observó en inspección física que se encuentra rayado el bomper delantero
Ambulancia- Hyundai	OBI 454	181,8	153.5	Se entrega con un golpe en la puerta derecha delantera.

A la fecha aún no han sido reparados los daños ocasionados a los vehículos y no han sido recibidos por el ERON de Guaduas, debido a que no se han entregado las instalaciones total o parcialmente al INPEC; este establecimiento todavía no cuenta con el cuerpo de Custodia y Vigilancia, evidenciándose que la dotación está subutilizada, deteriorada y además no se ha dado cumplimiento oportuno al objeto contractual del menaje. Los arreglos de los vehículos están cotizados por un millón la mano de obra y los arreglos directos de los carros queda sujeto a cambios luego de desarmar las partes afectadas. Lo anterior tiene una posible connotación fiscal.

La anterior situación se origina por falta de coordinación y planeación entre FONADE, Ministerio de Interior y Justicia e INPEC, para la adecuada conservación y custodia de los vehículos adquiridos mientras se solucionaban los inconvenientes que retrasaron la entrega del establecimiento carcelario. Es de anotar, estos vehículos fueron entregados al ERON de Guaduas el 19 de agosto de 2011 en las mismas condiciones en que se encontraron en la inspección física.

Hallazgo No. 6 Acta de Recibo de Bienes Contrato 105, 100, 109, 110 y 196 de 2010 (D)

Se observó que en las actas de recibo de bienes de los contratos No. 15 y 109 de 2010, se autorizó el ingreso de camiones y personal para descargar los bienes en el ERON de Guaduas, los días 30 de julio y 1, 2, 3, 4 y 12 de agosto y 24 de septiembre de 2010, en donde el proveedor, hace entrega de la relación de los bienes a los supervisores del INPEC y de Ministerio del Interior, los cuales fueron descargados en el centro de reseña y bodega.

Igualmente, se almacenaron en los talleres 385 cajas selladas según remesa; otros bienes fueron almacenados en las bodegas del almacén general como *“32 cajas debidamente empacadas y selladas cuyo contenido se verificará en presencia del almacenista del ERON de Guaduas en el momento definitivo de la entrega”* También se recibieron *“...elementos que fueron verificados y relacionados en el acta, recibiendo en total 4.608 libros, siendo descargados los libros en los talleres de alta seguridad del nuevo Establecimiento”*, en donde la *“interventoría certifica que los elementos relacionados se encuentran guardados en los sitios antes mencionados los que permanecerán bajo la vigilancia de la celaduría contratada por el Consorcio Río Seco para este fin específico”*, siendo firmada el acta por los supervisores, el proveedor y dos funcionarios de la firma interventora Ponce de León S. A., como consta en la misma.

Analizadas las anteriores actas, se evidenció que no se especifica quien es el responsable de la custodia de los bienes, únicamente se certifica por parte de la interventoría que los elementos se encuentran guardados y en las bodegas, empero, en ningún momento se entregan en custodia a la firma interventora. En cuanto a la permanencia de los elementos bajo la vigilancia de la celaduría contratada por el contratista de obra, en las actas no se observa que ésta firma se comprometa a prestar el servicio de vigilancia por cuanto no fueron firmadas por el consorcio; únicamente el interventor certifica que *“los elementos relacionados se encuentran guardados en los sitios...”*.

Sin embargo, con Actas del 9, 10, 11 y 12 de agosto de 2011 hacen entrega de los elementos al ERON de Guaduas a FONADE como responsable de la custodia, es decir, cuyas actas manifiestan *“se procede por parte de los supervisores recibir a FONADE los elementos que se encontraban en custodia en el ERON de Guaduas...”*, pero no allegan documentos soporte que permitan identificar que efectivamente estos elementos estaban bajo la responsabilidad y custodia de FONADE y del interventor de obra, desde julio, agosto y septiembre de 2010.

El Contratista de obra únicamente se comprometió con su firma a la custodia, responsabilidad y correcto bodegaje de los bienes recibidos con ocasión del contrato No.315 de 2010 y a la vigilancia exclusiva para dichos elementos mediante acta del 10 de marzo de 2011 en donde manifiesta *“que los anteriores elementos fueron entregados al Delegado de FONADE quien para este caso específico es el Director del Consorcio Río Seco, quien se compromete a mantener la custodia, responsabilidad y correcto bodegaje de los bienes recibidos y cuya vigilancia exclusiva para dichos elementos será*

cancelada por FONADE al Consorcio Río Seco previa presentación de la factura, el alcance de dicha celaduría se define por la colocación de un celador durante 24 horas”.

La anterior situación, evidencia que estos elementos no fueron inspeccionados físicamente, lo que no permite establecer que fueron entregados conforme a las especificaciones del objeto contractual, quedando la entrega y la verificación sin control, lo que denota debilidades en el seguimiento y supervisión de los bienes adquiridos y una deficiente gestión.

2.3 Sistemas Electrónicos de Seguridad

Hallazgo No. 7. Terminación Anticipada del contrato 076 de 2009 Este hallazgo se debe remitir al grupo intersectorial que está adelantando Cárceles.

Analizado el Contrato 076 suscrito en mayo 30 de 2009, para el “ajuste de diseños, suministro, integración, instalación, implementación, prueba, prestar servicio, mantenimiento preventivo y correctivo por dos años de los sistemas electrónicos de seguridad de 10 establecimientos carcelarios a nivel nacional indicados en el pliego de condiciones por un valor inicial de \$53.537 millones, con un plazo de 18 meses y cuya fecha de inicio del 30 de junio de 2009 y de terminación hasta el 30 de diciembre de 2010. Se observa que durante su ejecución fue adicionado en \$2.178 millones, para un total de \$55.715 millones; el contrato fue terminado anticipadamente el 28 de junio de 2010, es decir, 6 meses antes del plazo de terminación, debido a que el Ministerio del Interior y Justicia expidió la resolución 2854 del 30 de junio de 2010, acatando la Sentencia de Tutela T-841 de fecha 20 de noviembre de 2009, proferida por la Honorable Corte Constitucional y notificada al Ministerio el 28 de junio de 2010, en el sentido de proceder a liquidar el contrato 076 del 2009, el cual había sido suscrito en acatamiento del fallo de tutela del 7 de mayo de 2009, producido por la Sala Jurisdiccional Disciplinario del Consejo Superior de la Judicatura, declarando improcedente debido a que el Consejo Superior de la Judicatura, desbordó sus funciones como juez de tutela, al impartir una orden por la cual no estaba facultado, al ordenar al Ministerio suscribir el contrato adjudicado mediante selección abreviada de menor cuantía.

Lo anterior originó que se presentaran actividades ejecutadas y no ejecutadas, es decir, inventario de equipos instalados, equipos en obra pero no instalados, equipo en zona franca, equipos en bodegas no trasladados a los respectivos ERON y actas de entregas de inventarios a INPEC y que no se realizara el 100% de la prueba de funcionamiento a los equipos que no fueron instalados por el contratista, tales como los que se encontraban en las bodegas provisionales en los ERON a cargo del contratista y en las bodegas de Bogotá de equipos que no se despacharon a sus destinos, los cuales debido a la no disponibilidad de espacios de almacenamiento fueron entregados a los diferentes ERON en cajas selladas por el INPEC, el Ministerio del Interior y Justicia, el Interventor y el contratista, recibéndolos en custodia e ingresándolos a sus inventarios para que quedaran cubiertos por sus respectivos seguros para ser almacenados en cada establecimiento,

a la espera que se adelantará un nuevo proceso por parte del Ministerio para la instalación y puesta en marcha del sistema de seguridad electrónica carcelaria.

Como consecuencia del fallo de la Corte Constitucional, se suscribió el Acta de Liquidación Unilateral con fecha del 31 de diciembre de 2010, donde se evidencia que del valor total del contrato \$55.715 millones se ejecutaron \$44.290 millones, es decir, el 79%, quedando sin ejecutar \$11.425 millones, el 21%. El valor ejecutado correspondió a inventarios de equipos instalados y probados, inventarios de equipos que se encontraban en los ERONES, de equipos que se encontraban en las bodegas, de material menor utilizado, ajustes de diseños, gastos de la liquidación, arriendo de bodegas, seguros del personal, servicios públicos, tiempos muertos: debido a que se mantuvo el personal de instalación disponible en sitio mientras las obras civiles se desarrollaban. A la fecha se han suscrito los contratos 055 y 057 de 2011, para la instalación y mantenimiento de los equipos de seguridad básica (arcos, sillas detectores de metales y maquinas de rayos x). A la fecha el Ministerio ha evaluado cada uno de los procedimientos a seguir, las condiciones técnicas a exigir, actualizo y ajusto el estudio de mercado del proyecto y ha realizado los nuevos estudios previos y dio inicio el 7 de junio de 2011 a la etapa contractual mediante el proceso de selección abreviada No. 10 de 2011 para continuar con las demás actividades no desarrolladas en el contrato liquidado unilateralmente. Sin embargo mediante resolución 1690 del 10 de agosto de 2011, se declaro desierto el proceso, toda vez que se encontraron no hábiles las dos propuestas que se presentaron.

La anterior situación ha generado que los sistemas de seguridad electrónica de los 10 establecimientos carcelarios no estén funcionando en su totalidad como tampoco el mantenimiento preventivo y correctivo, lo que denota la falta de gestión oportuna y eficiente, aspecto que podría originar posibles riesgos de seguridad en las cárceles que se encuentran funcionando y de las que se encuentran próximas a funcionar, como es el caso del ERON de Guaduas.

Sin embargo, con respecto a este tema en particular, al interior de este Ente de Control obran otras acciones de carácter fiscal al respecto.

Hallazgo No. 8 Estado de elementos de Sistemas de Seguridad Electrónica

Se observó que del valor total del contrato No. 076 de 2009 de \$55.715 millones, le correspondieron al ERON de Guaduas \$4.583 millones, de los cuales se ejecutaron \$2.147 millones, es decir, el 47%.

Con oficio del 29 de junio de 2010 el interventor (Ponce de León y Asociados S.A.) informa *“que con relación a la liquidación anticipada del contrato de seguridad que no hay equipos instalados en la obra a la fecha, que el inventario de equipos que se encuentran en la zona franca, bodegas etc., aún no han sido instalados en el ERON de Guaduas y que existen inventarios de equipos en la obra pero pendientes de instalación”*.

Mediante acta de entrega del 30 de noviembre de 2010 por parte del contratista al Ministerio del Interior y Justicia y recibo de custodia por el INPEC- ERON de Puerto Triunfo de los equipos y elementos de seguridad electrónica entregados e inventariados, los cuales corresponden al ERON de Guaduas fueron recibido con las siguientes condiciones: *“que las cantidades de cable instalado, serán acorde a la certificación de la interventoría anterior y/o revisión de interventoría actual; que el recibo en custodia por parte del INPEC, obedece estrictamente a cantidades de equipos y elementos sin incluir el óptimo funcionamiento para su operación; que al realizar el inventario se encuentran algunos elementos que no están en sus cajas originales; tres (3) de las CPU el procesador no corresponde al que está en la etiqueta de la caja ya que en la etiqueta aparece Core 2 quad Q8400 y en el sistema corresponde a un Pentium Dual Core E5300 2.6 GHZ, estos pertenecen a los ítem 3.1.19, 3.2.8 y 3.3.12 y adicionalmente estos equipos se encontraban destapados”*.

La comisión de la Contraloría el 8 de julio de 2011 verificó aleatoriamente algunos elementos, encontrando que las cantidades establecidas en el listado del inventario con el conteo físico, no presentó diferencia alguna, no obstante, se evidencia que aún se encuentran en las bodegas del ERON de Puerto Triunfo y a la fecha no se ha iniciado la instalación ni la prueba de funcionamiento de los equipos de seguridad electrónica.

Lo anterior denota falta de eficiencia y oportunidad en la instalación, prueba de funcionamiento y de la verificación de los mismos con las especificaciones estipuladas en el pliego de condiciones.

ANEXOS

ANEXO No. 4
Matriz Codificación Hallazgos

FORMATO No 1		MATRIZ DE CODIFICACION DE HALLAZGOS CARCEL DE GUADUAS PERÍODOS FISCALES QUE CUBRE: VIGENCIA 2011 MODALIDAD AUDITORÍA: ESPECIAL				TIPO DE HALLAZGO			
No. HALLAZGO	Código Hallazgo	Descripción del Hallazgo	Causa del Hallazgo	Efecto del Hallazgo	A	D	F	P	
1	1604100	Encerramiento del predio En visita efectuada al Establecimiento de reclusión denominado "La Pola" ubicado en la Vereda Río Seco en el Municipio de Guaduas-Cundinamarca, que consta de un área aproximada de 310 hectáreas, se presentan riesgos en la seguridad del establecimiento, toda vez que se evidenció que aún transita dentro de los mismos personal ajeno a los constructores y al INPEC, al no haberse delimitado el predio con un encerramiento, lo que podría afectar la seguridad de la reclusión. Lo anterior, denota debilidades en la planeación y coordinación entre las partes involucradas en el proceso para solucionar la situación planteada.	Se presentan riesgos en la seguridad del establecimiento, toda vez que se evidenció que aún transita dentro de los mismos personal ajeno a los constructores y al INPEC, al no haberse delimitado el predio con un encerramiento, lo que podría afectar la seguridad de la reclusión.	Denota debilidades en la planeación y coordinación entre las partes involucradas en el proceso para solucionar la situación planteada.	x				

2	1601100	<p>Proceso Protocolo de Recibo y Entrega de las obras. El Ministerio del Interior y de Justicia suscribió con FONADE, el 23 de enero de 2010, el acta de protocolo de entrega correspondiente al ERON de Guaduas el cual debería iniciarse a partir del primero de febrero de 2010; sin embargo, mediante acta del 23 de junio del mismo año, suscrita entre FONADE, Ministerio e INPEC, FONADE manifiesta que el proyecto de construcción se entregará en su totalidad el 30 de julio de 2010, no cumpliéndose el respectivo cronograma de entrega. No obstante, dicho protocolo, se suspende el 8 de marzo de 2011, por inconvenientes en el suministro de agua, reiniciándose el 5 de mayo del mismo año, fecha en la cual el Ministerio solicitó un nuevo cronograma de entrega, porque en su consideración las observaciones dejadas inicialmente ya debían estar evacuadas. En visita realizada por la CGR en julio de 2011, se evidenció que las partes aún se encontraban en proceso de protocolo de entrega y de</p>	<p>Se evidencia que aún no se ha efectuado la entrega total del establecimiento y que su capacidad instalada se encuentra subutilizada, lo que ha impedido superar el hacinamiento y dejar puesto en un 100% en funcionamiento el ERON.</p>	<p>Denotando debilidades en la planeación y evidenciando deficiencias en la gestión, lo que ha generado que las expectativas contempladas en los CONPES no se haya cumplido.</p>	x			
---	---------	---	---	--	---	--	--	--

		conformidad con las verificaciones realizadas al acta de entrega parcial de obra se verificó que el proceso ha tenido un atraso de 15 meses desde la fecha en que se suscribió el protocolo de entrega. "...".						
3	1601100	<p>Visita de inspección obras En visita de inspección a las obras de la Cárcel de Guaduas por parte del equipo auditor con el acompañamiento de funcionarios del Ministerio del Interior y de Justicia, de FONADE, INPEC, Contratista e interventor se observó: En el sector de exteriores, se revisaron las observaciones de Sanidad Especializada realizadas por la Secretaría de Salud, sobre las obras de acceso ante lo cual el INPEC y Ministerio manifestó que reciben con “reserva de la aceptación”. Igualmente se evidenció lo siguiente: los edificios de producción no tienen ventilación natural que permita la evacuación del cualquier elemento contaminante producto de las labores propias de una fábrica o taller, no cuenta con iluminación natural no cuenta con la altura</p>	Se evidencia la falta de exigencia por parte de la interventoría, toda vez que se presenta una deficiente calidad de las obras y falta de oportunidad en su entrega	denota incumplimiento de las obligaciones del interventor establecidas en el contrato				x

		suficiente ni espacios abiertos que permita eliminar el efecto de cómo minimizar los ruidos de producción. "...".						
4	1907001	<p>Menaje, Seguridad y Comunicaciones v/s Coordinación y Planeación. Se observó que en el convenio 150 de 2005, se incluía además dentro del objeto contractual la dotación; sistemas de información y de la red de comunicaciones; siendo modificado el mismo por el Comité Operativo y avalado por FONADE según Acta No. 32 del 13 de diciembre de 2007, en el sentido de que el Ministerio “adelante los procesos de selección y contratación de los componentes de Seguridad y comunicaciones, dotación Estructural y Menaje, incluido el suministro, instalación y puesta en servicio”. Para el ERON de Guaduas se le asignaron: seguridad y comunicaciones \$1.780 millones; dotación estructural \$5.039 millones; menaje \$7.623 millones, para un total de \$14.442 millones. Posteriormente, el Comité Operativo determinó que la</p>	<p>Situación que afectó el objeto contractual tanto de los componentes tanto Seguridad y Comunicaciones como de Menaje, incluido el suministro, instalación y puesta en servicio, al no coordinar y planear conjuntamente entre las dependencias del Ministerio del Interior y Justicia el proceso de contratación de la dotación con el cronograma de la construcción de las obras, teniendo en cuenta que en su seguimiento y supervisión las obras aún estaban retrasadas y que FONADE no podía cumplir con lo programado en las actas</p>	Denota una deficiente gestión y falta de coordinación.				x

6	1601002	<p>Acta de Recibo de Bienes Contrato 105, 100, 109, 110 y 196 de 2010 (D) Se observó que en las actas de recibo de bienes de los contratos No. 15 y 109 de 2010, se autorizó el ingreso de camiones y personal para descargar los bienes en el ERON de Guaduas, los días 30 de julio y 1, 2, 3, 4 y 12 de agosto y 24 de septiembre de 2010, en donde el proveedor, hace entrega de la relación de los bienes a los supervisores del INPEC y de Ministerio del Interior, los cuales fueron descargados en el centro de reseña y bodega. "...".</p>	<p>evidencia que estos elementos no fueron inspeccionados físicamente, lo que no permite establecer que fueron entregados conforme a las especificaciones del objeto contractual, quedando la entrega y la verificación sin control</p>	<p>Lo que denota debilidades en el seguimiento o supervisión de los bienes adquiridos y una deficiente gestión.</p>	x	x		
---	---------	---	---	---	---	---	--	--

7	1404012	<p>Terminación Anticipada del contrato 076 de 2009 Este hallazgo se debe remitir al grupo intersectorial que está adelantando Cárceles. Analizado el Contrato 076 suscrito en mayo 30 de 2009, para el “ajuste de diseños, suministro, integración, instalación, implementación, prueba, prestar servicio, mantenimiento preventivo y correctivo por dos años de los sistemas electrónicos de seguridad de 10 establecimientos carcelarios a nivel nacional indicados en el pliego de condiciones por un valor inicial de \$53.537 millones, con un plazo de 18 meses y cuya fecha de inicio del 30 de junio de 2009 y de terminación hasta el 30 de diciembre de 2010. Se observa que durante su ejecución fue adicionado en \$2.178 millones, para un total de \$55.715 millones; el contrato fue terminado anticipadamente el 28 de junio de 2010, es decir, 6 meses antes del plazo de terminación, debido a que el Ministerio del Interior y Justicia expidió la resolución 2854 del 30 de junio de 2010, acatando la Sentencia de Tutela T-</p>	<p>Se observa que durante su ejecución fue adicionado en \$2.178 millones, para un total de \$55.715 millones; el contrato fue terminado anticipadamente el 28 de junio de 2010, es decir, 6 meses antes del plazo de terminación, debido a que el Ministerio del Interior y Justicia expidió la resolución 2854 del 30 de junio de 2010, acatando la Sentencia de Tutela T-841 de fecha 20 de noviembre de 2009, proferida por la Honorable Corte Constitucional y notificada al Ministerio el 28 de junio de 2010, en el sentido de proceder a liquidar el contrato 076 del 2009, el cual había sido suscrito en acatamiento del fallo de tutela del 7 de mayo de 2009, producido por la Sala Jurisdiccional Disciplinario del Consejo Superior de la Judicatura, declarando improcedente debido a que el Consejo Superior de la Judicatura, desbordó sus funciones como juez de tutela, al impartir una orden por la cual no estaba facultado, al ordenar al Ministerio suscribir el contrato adjudicado mediante selección abreviada de menor</p>	<p>La anterior situación ha generado que los sistemas de seguridad electrónica de los 10 establecimientos carcelarios no estén funcionando en su totalidad como tampoco el mantenimiento preventivo y correctivo, lo que denota la falta de gestión oportuna y eficiente, aspecto que podría originar posibles riesgos de seguridad en las cárceles que se encuentran funcionando y de las que se encuentran próximas a funcionar, como es el caso del ERON de</p>	x			
---	---------	--	---	--	---	--	--	--

		841 de fecha 20 de noviembre de 2009, proferida por la Honorable Corte Constitucional y notificada al Ministerio el 28 de junio de 2010, en el sentido de proceder a liquidar el contrato 076 del 2009, el cual había sido suscrito en acatamiento del fallo de tutela del 7 de mayo de 2009, producido por la Sala Jurisdiccional Disciplinario del Consejo Superior de la Judicatura, declarando improcedente debido a que el Consejo Superior de la Judicatura, desbordó sus funciones como juez de tutela, al impartir una orden por la cual no estaba facultado, al ordenar al Ministerio suscribir el contrato adjudicado mediante selección abreviada de menor cuantía. "..."	cuantía.	Guaduas.				
8	1601002	Estado de elementos de Sistemas de Seguridad Electrónica Se observó que del valor total del contrato No. 076 de 2009 de \$55.715 millones, le correspondieron al ERON de Guaduas \$4.583 millones, de los cuales se ejecutaron \$2.147 millones, es decir, el 47%. Con oficio del 29 de junio de 2010 el interventor (Ponce de León y	Con oficio del 29 de junio de 2010 el interventor (Ponce de León y Asociados S.A.) informa "que con relación a la liquidación anticipada del contrato de seguridad que no hay equipos instalados en la obra a la fecha, que el inventario de equipos que se encuentran en la zona franca, bodegas etc., aún no han sido instalados en el ERON	Denota falta de eficiencia y oportunidad en la instalación, prueba de funcionamiento y de la verificación de los mismos con las especificaciones	x			

		Asociados S.A.) informa “que con relación a la liquidación anticipada del contrato de seguridad que no hay equipos instalados en la obra a la fecha, que el inventario de equipos que se encuentran en la zona franca, bodegas etc., aún no han sido instalados en el ERON de Guaduas y que existen inventarios de equipos en la obra pero pendientes de instalación”. “...”.	de Guaduas y que existen inventarios de equipos en la obra pero pendientes de instalación”.	estipuladas en el pliego de condiciones.				
--	--	---	---	--	--	--	--	--